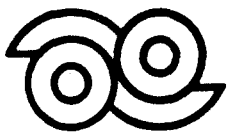
Enfoques sobre
teoría política



De David Easton en esta biblioteca

Esquema para el análisis político

Enfoques sobre teoría política

David Easton
compilador

Amorrortu editores
Buenos Aires

122974

JC160
E548
1992
ej 2

Director de la biblioteca de sociología, Luis A. Rigal
Varieties of Political Theory, David Easton, compilador
© Prentice-Hall, Inc., 1966
Primera edición en castellano, 1969; segunda edición, 1973; primera reimpresión, 1982; segunda reimpresión, 1992
Traducción, José Rovira Armengol
Revisión técnica, Ricardo Murtagh

Unica edición en castellano autorizada por *Prentice-Hall, Inc.*, Nueva Jersey, y debidamente protegida en todos los países. Queda hecho el depósito que previene la ley nº 11.723.
© Todos los derechos de la edición castellana reservados por Amorrortu editores S.A., Paraguay 1225, 7º piso, Buenos Aires.

La reproducción total o parcial de este libro en forma idéntica o modificada por cualquier medio mecánico o electrónico, incluyendo fotocopia, grabación o cualquier sistema de almacenamiento y recuperación de información, no autorizada por los editores, viola derechos reservados. Cualquier utilización debe ser previamente solicitada.

Industria argentina. Made in Argentina

ISBN 950-518-027-6

Prólogo a la edición castellana

Enfoques sobre teoría política se entiende mejor en el contexto actual de la ciencia política estadounidense, pero sirve, asimismo, para poner de relieve el estado de la ciencia política en la Argentina, o por lo menos para explicar algunos aspectos de la situación existente en nuestro país. Tanto en el prefacio como en la introducción de David Easton se advierten dos propósitos principales que no solo explican el significado de este libro sino que justifican que se lo inserte en la iniciación de una serie sobre teoría política contemporánea. Se trata de orientar el pensamiento político hacia la teorización empírica y al mismo tiempo bajar todos los puentes que la ciencia política hubiera izado en el pasado, a fin de que las ciencias vecinas transiten sin obstáculos y aporten todo lo que les sea dado aportar. El aprovechamiento de ese aporte concierne, según se desprende de ambos propósitos, a los politicólogos.

La intención de David Easton y sus colaboradores ilustra, a nuestro parecer, un momento especial de la biografía de la ciencia política que, simplificando un poco las cosas, puede describirse en tres tiempos: la ciencia política inserta en la filosofía, la ciencia política como ciudadela-a-la-defensiva y la ciencia política a la búsqueda de una nueva relación con el mundo circundante. Si se mira bien, no es una biografía totalmente original. Otras ciencias han pasado por momentos semejantes e incluso ciertas instituciones podrían describir su historia de manera análoga. Lo cierto es que cuando una ciencia pasa esos tiempos, el tercero lo vive como una crisis de adecuación. En el primer tiempo la ciencia política se hallaba inserta, por decirlo así, en la actividad filosófica. El propósito principal era —como en el caso de Sócrates— señalar las cualidades del filósofo enfatizando su actitud peculiar hacia la esfera política. Ante todo, el filósofo

se muestra carente de ambiciones políticas. En segundo lugar, incapaz de actuar con eficiencia en el plano político. En tercer lugar, no sometido a la realidad cotidiana. Exponíanse así dos arquetipos: el hombre teórico que pone en movimiento sus facultades intelectuales para buscar la verdad, y el hombre práctico que usa esas y otras facultades para hallar solución a problemas prácticos.

El segundo tiempo es el de la ciencia política como ciudadela-a-la-defensiva. Izando todos los puentes de comunicación con el mundo, a fin de establecerse como ciencia autónoma, recoge sus vituallas y las ordena, a fin de prepararse para el momento en que deberá entrar en conexión, para no morir, con el exterior de la ciudadela. El pretendido aislamiento de la ciencia política para subrayar su autonomía no se debe, en este caso, a que sus cultivadores quieran señalar cierta peculiaridad en su actitud hacia el campo político, sino en que lo interpretan como una necesidad para definir una ciencia en medio de la crisis del saber político moderno.

El tercer tiempo es inevitablemente crítico. Mientras una ciencia social vive con los puentes izados siguen ocurriendo cambios en el exterior. Cuando baja los puentes, el contorno no le brinda necesariamente ayuda para la clarificación y el reordenamiento pacífico, sino que se introduce como un elemento de confusión, que reclama, a su vez, líneas directivas para ordenar el caos. La ciudadela es entonces transitada por «extranjeros», por seres que van y vienen con sus experiencias sin orden ni concierto. Los habitantes de la ciudadela están perplejos. No buscan pelea, sino colaboración, pero a su vez son requeridos en el intercambio. En su nuevo vínculo con el mundo deben acomodar visión y comportamiento, teoría y acción. Ese tiempo es vivido, de modo insoslayable, como crisis de crecimiento y de adecuación.

La ciencia política estadounidense vivió los tres tiempos en un orden apenas distinto al expuesto. Por lo pronto, recibió vituallas por dos vías que mantuvo siempre abiertas: la común a toda la ciencia política moderna y la propia de la vida política en su medio. La primera se abrió desde el momento en que se desintegraron, en el siglo pasado, los

grandes sistemas filosóficos que habían dominado el pensamiento occidental. Esa vía fue la que impulsó el nacimiento de la ciencia política como disciplina académica. La segunda se abrió en la década que corre de 1880 a 1890, movida por las exigencias de la política práctica. Cuando en 1881 Charles Kendall Adams, el primer decano de la School of Political Science de la Universidad de Michigan se dirige a los miembros de la nueva Escuela, no menciona siquiera los grandes problemas tradicionales de la política (el poder, la legitimidad, la autoridad, la libertad, las formas de gobierno, la soberanía) sino los problemas de la vida política cotidiana de Estados Unidos.[1]

La existencia de la Escuela y de la nueva disciplina, en cuanto disciplina queda justificada, a su juicio, por su posible contribución a la solución de aquellos problemas. La ciencia política estadounidense no creció en virtud de una actitud intelectual germinada en su campo (o al menos, no fue éste el motivo principal de su desarrollo), sino como una respuesta dinámica a presiones externas. Eso explica su crecimiento veloz pero inorgánico, reflejado en los *curricula* de los departamentos de ciencia política que se organizan en épocas tempranas, como los de Michigan, Columbia y Harvard. Entre las materias que la Escuela habría de enseñar, el decano Adams menciona la historia general, la historia de las instituciones políticas, la historia europea, inglesa y americana, numerosas materias de política económica, algunas relacionadas con problemas de organización sanitaria, con la ética política, y por último, *crowning the whole*, sobre la idea del Estado, la naturaleza de los derechos individuales, sociales y políticos, el gobierno de las ciudades y la diplomacia moderna. Naturalmente, la universidad tenía previsto añadir nuevos cursos, si las necesidades lo exigían. Se planteó más tarde el problema metodológico, puesto de manifiesto en la búsqueda emprendida por medio de la teoría filosófica, la teoría empírica, la ciencia empírica, la descripción y aun con el mero auxilio de la práctica. De todas estas vías, la de la ciencia empírica fue la más transitada,

1 Ver en este sentido: Hans J. Morgenthau, «Reflections on the State of Political Science», en *The Review of Politics*, 17, octubre de 1955, nº 4.

pero con el tiempo la ciencia política se sintió llamada a revivir una tradición a la cual la mayoría de los clásicos de la disciplina debían su existencia y su influencia. Esa tradición consistió en una tentativa teorética de entender la realidad política a través de una explicación que incluyese proposiciones a la vez objetivas y de validez general. Y crece una rama de la ciencia política que se denomina *teoría empírica*, y que pretende reflejar en términos teoréticos la realidad del mundo contemporáneo. El mundo político plantea, sin embargo, obstáculos formidables para esa manera de aproximársele, obstáculos de índole moral o ideológica.[2] No obstante, queda en pie el hecho de que durante la mayor parte de la historia del pensamiento político occidental, la filosofía política y la ciencia política parecían unidas en las mismas personas: los grandes filósofos políticos eran también los grandes científicos políticos. Sea por la desintegración de los grandes sistemas filosóficos o por la pretensión de definir los rasgos de una ciencia salvándola de la crisis general (o por ambas cosas a la vez), lo cierto es que un buen sector de la ciencia política contemporánea se yergue como «antifilosófico», produciendo una dicotomía entre la teoría política y la ciencia política, no solo inconveniente sino a la postre absurda. Inconveniente, porque supone atribuir a la teoría política un lugar honorífico pero implícitamente estéril para propósitos prácticos. Absurda, porque la ciencia es teorética, o sencillamente no es ciencia. Podría añadirse que tal dicotomía es también peligrosa, dado que alienta a quienes niegan que la ciencia política exista y la reducen a filosofía de la política (con frecuencia enrolada en «una» cierta filosofía, con lo que se termina haciendo ideología política aunque se clame lo contrario).

Por un lado, teorizar acerca de la política supone pintar un cuadro racional de la escena política, señalando el contraste entre lo que ella es en la actualidad y lo que tiende a ser (pero nunca será acabadamente). La diferencia entre la realidad empírica de la política y la teoría de la política es similar a la que existe entre una fotografía y un retrato. La

2 Ver, en el último sentido, José Nun, «Los paradigmas de la ciencia política: un intento de conceptualización», en *Revista Latinoamericana de Sociología*, Buenos Aires, 1966, pág. 1.

fotografía muestra todo lo que puede ser visto por el ojo humano; el retrato, máxime si no es de la escuela realista, muestra algo de lo que percibe el ojo humano y mucho de la esencia humana del personaje retratado, visto a través de la óptica subjetiva del pintor. Si se toma el concepto de ley como hilo conductor de la reflexión, pueden distinguirse cinco tipos de leyes que concurren a la comprensión del fenómeno político: leyes empíricas o experimentales; leyes teóricas o teorías; leyes históricas; leyes positivas y leyes morales. En este sentido,[3] la ciencia política se sitúa en el segundo tipo, en cuanto su objeto es construir teorías para explicar lo que ha observado o quiere observar, y que se valoran según su fecundidad. Y por fin —*last but not least*—, es posible considerar que la *filosofía* política, por una parte, y la *ciencia* política, por la otra, son los puntos extremos del continuo «el estudio de la política», y que la *teoría* política propiamente dicha se ubica en un punto intermedio. Se entiende aquí que tanto filosofía como ciencia son «teorías», pero «cuando la identificación de una teoría tan definidamente filosófica o tan definidamente empírico-científica es precisa, parece conveniente usar teoría en un sentido menos comprometido».[4] De todos modos, la cuestión dista de ser clara y como bien señala Sartori, lo que complica la cosa no es tanto el hecho de que la ciencia política no sea un campo homogéneo sino que la filosofía es muy heterogénea, y si en un país domina una filosofía idealista sumamente abstracta, por ejemplo, el científico político tiende a ser considerado un «filósofo» político, y donde predomina la filosofía empírica, un «politicólogo».

Estos *Enfoques* deben ser entendidos a partir de un momento relativamente preciso en la evolución de la ciencia política estadounidense a partir de una historia de dicha ciencia que contiene formulaciones teóricas coherentes procedentes del pensamiento estadounidense de los siglos XVIII y XIX y del notable desarrollo universitario y profesional de la ciencia política en Estados Unidos.[5]

3 Colaboración personal de Rafael Braun en reflexiones comunes sobre el tema.

4 Giovanni Sartori, *Aspectos de la democracia*, México: Ed. Limusa-Wiley, 1965, págs. 207 y 209, nota 4.

5 Ver Gabriel Almond, «Political Theory and Political Science»,

El aporte de los científicos sociales que *desde fuera* de la ciencia política estimulan el desarrollo de la disciplina por vías diferentes, no es visto por Easton como una manera de sustituir carencias o dispensar a la ciencia política del esfuerzo que significa hallar nuevas vías de aproximación al fenómeno político; antes bien, ve en ello el reconocimiento de que con demasiada frecuencia las limitaciones de esta ciencia comienzan en los individuos que la practican, y en su constante sensación de inseguridad acerca del objeto, fecundidad y aplicación del estudio sistemático de la política.

La ciencia política argentina no ha vivido aún en toda su extensión, los «tiempos» que de alguna manera deberá agotar en beneficio de su evolución. También en la Argentina la ciencia política necesita aclarar su biografía, antes de emprender intentos de conceptualización que, como los de José Nun, denuncien cierta «crisis de legitimidad científica» para proponer el comienzo de una «nueva legitimidad» que no se sabe bien si es científica o ideológica. La Argentina del Centenario vio nacer la *Revista Argentina de Ciencias Políticas* cuyo fundador y primer director fue Rodolfo Rivarola. Se trató, creemos, de la primera tentativa seria de estudiar la política desde una perspectiva científica. Pero la denominación elegida aclara bastante acerca de la óptica del fundador y de sus colaboradores. La revista era de «ciencias políticas» porque se estaba lejos todavía de un cierto acuerdo en torno de la ciencia *de la* política, de su objeto y de su método. Rodolfo Rivarola no elude el problema. En las páginas iniciales del primer número expresa que la política como ciencia cobra importancia en «un país acostumbrado a considerarla como término de acepciones tan lejanas del concepto científico, que personificadas la ciencia y la política se habrían mirado —escribe— como dos seres de tan opuesta condición, que ambos no volverían de su asombro al hallarse en el mismo mundo». La realidad política de la Argentina significaba, pues, la motivación inmediata de la empresa que Rivarola iniciaba. «Pero las dificultades que ha presentado

en *The American Political Science Review*, LX, diciembre de 1966, nº 4.

y presentará siempre la determinación del concepto de ciencia política, en lo que comprende y lo que excluye —añade— se atenúan con el arbitrio de reunir bajo un término común de *ciencias políticas*, las que más inmediatamente interesan a la conservación, función y progreso del Estado, y a la utilidad que de él se derive en favor de los individuos.» Por eso le parece que «el derecho, la administración, la economía, la sociología, la historia y la educación son materiales, por lo menos, de la construcción de la ciencia política».[6] La notable empresa periodística y cultural de Rodolfo Rivarola —que demostraba en qué nivel se hallaban las expectativas intelectuales de la Argentina del Centenario— contenía sin embargo el germen de una situación paradojal. Se concibe la necesidad de una ciencia de la política, pero en la práctica se trabaja por una mejor preparación política, social y económica. La relativa precocidad de las «ciencias políticas» en nuestro país conduce paradojalmente a la aparición tardía de una verdadera preocupación por *la* ciencia política, que todavía debe reivindicar un derecho a la existencia que no se discute a la jurisprudencia, la pedagogía, la psicología, la historia, la economía, y apenas a la sociología. Los obstáculos que aún debe vencer la ciencia política para ganarse ese derecho son diversos en su calificación y contenido. En primer lugar, persiste la tentación de asimilarla —cuando no de subordinarla— al derecho constitucional (según uno de los planteos teóricos iniciales, eso significa al cabo mezclar la ley teórica con la ley positiva) y en el mejor de los casos «revigorizar» el derecho constitucional de tal modo que parezca «llamado a ser la ciencia política fundamental, a cuyo alrededor vendrán a ordenarse las demás».[7] Aunque la fórmula se presente con un estilo diferente, no se distingue demasiado, a la postre, de la que formulara sesenta

6 *Revista Argentina de Ciencias Políticas* (Derecho, Administración, Economía Política, Sociología, Historia y Educación), tomo I, Dirección y Administración en Avenida de Mayo 605, Imprenta y Librería de Mayo, Buenos Aires, octubre de 1910.

7 Así en Segundo V. Linares Quintana, «La nueva ciencia política y constitucional», Biblioteca de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, Serie II —Obras—, nº 3, que representa en la Argentina la perspectiva «juridicista» de la ciencia política.

años atrás Rodolfo Rivarola siguiendo la inspiración del fecundo Adolfo Posada.

Dicha óptica opera, al cabo, como un «corsé» para la ciencia política, del cual se desprendió con beneficio innegable la ciencia política estadounidense hace muchos años, sin desdeñar por eso el valor del *constitution-making* como instrumento tradicional de la ingeniería política. Pero la técnica constitucional, con seguir siendo indispensable, no provee, *per se*, fórmulas para un sistema de comunicaciones necesario a las sociedades de masas o a la sociedad industrial. El constitucionalismo restringe o regula el comportamiento de las élites estratégicas y tiene más bien presente a los *ins* del sistema que a los problemas de los *outs* de una sociedad de masas.[8] Desde esa perspectiva, nuestras facultades de Derecho no han incorporado la ciencia política, ni siquiera reducida al mínimo de una materia singular, y obviamente continúan viendo incluso como inadecuado un «campo» que reduzca la ciencia política a un esquema «policátedra» que incluya las relaciones internacionales, la ciencia de la administración y la política comparada, sin las cuales la disciplina es impensable.[9] Dicha perspectiva ha dominado el panorama de la formación universitaria en torno de la reflexión científica de la política en la Universidad Nacional de Buenos Aires, y se ha abierto camino con esfuerzo y no sin distorsiones en universidades del interior, como las de Cuyo y Litoral, especialmente.

En segundo lugar, cuando se ha logrado soslayar aquella perspectiva, se ha presentado un obstáculo derivado tanto de la confusión sobre el objeto y el método de la ciencia política, como sobre su aplicación a la realidad. Hasta no hace mucho tiempo, parecía a algunos indiscutible que la ciencia política debía entenderse como una suerte de versión aplicada de la filosofía, y desde ese ángulo se concibieron «institutos» y «doctorados» en algunas universidades privadas. No nos referiremos aquí a la concepción académica de los *curricula*, que merecería un párrafo especial pero en este lugar, ocioso. Como tal concepción adhiere habitualmente a

8 Giovanni Sartori, *Political Development and Political Engineering*, Ed. Harvard College, 1968.
9 *Ibid.*

«una» filosofía en particular, se termina confundiendo ciencia política con ideología política.

Otro ejemplo claro de las confusiones que es preciso disipar para posibilitar el progreso de la ciencia política en la Argentina se encuentra al alcance de todo el que quiera leer los fundamentos del proyecto de creación de un Departamento de Ciencias Políticas en la Universidad de Buenos Aires, que fue tratado y devuelto al autor por el Consejo de Rectores en marzo de 1969. El proyecto estaba destinado a la «formación de políticos». La confusión que los fundamentos aludidos ponen en evidencia es casi antológica, pero no excepcional entre nosotros. Significa renunciar a hacer ciencia en aras de la ideología o de la provisión de una «clase política», como si el nivel de ésta no dependiese al cabo del nivel de la cultura política de un país, y el adiestramiento del político —cuya existencia depende de una vocación especialísima— no fuese tributario del estímulo de las circunstancias y de las exigencias de una nación políticamente alfabeta.

En tercer lugar, y habida cuenta de que existen universitarios correctamente situados respecto del nivel actual de la ciencia política, de sus exigencias e incluso de las cuestiones que la asedian, un obstáculo no desdeñable es la tensión entre el apresuramiento y el inmovilismo.[10] Por un lado, es cierto que la ciencia política argentina se encuentra, en el mejor de los supuestos, en la adolescencia: eso llama a la prudencia. Pero si el llamado es demasiado fuerte y rígido, contribuirá al inmovilismo, a la dilación y a la preparación del tiempo-que-nunca-llega, porque nadie aprende a caminar bien sin tropiezos, y nadie ayuda a mejorar la marcha del que renuncia a andar. Sobre todo cuando la Argentina, dotada de una compleja cultura política, padece el subdesarrollo político.

Carlos A. Floria.
Buenos Aires, 1969.

10 Giovanni Sartori, *La Scienza Politica*, Milán, 1967.

Introducción: estrategias alternativas en la investigación teórica

David Easton, Universidad de Chicago

Se ha afirmado a menudo que las guerras no alteran el sesgo básico de las tendencias intelectuales políticas, sino que se limitan a postergar o modificar lo que de todos modos habría ocurrido.[1] Sea ello cierto o no en todos los casos, el hecho es que la segunda guerra mundial marcó un punto decisivo en la historia de la ciencia política; diez o más años después de haberse producido dicho acontecimiento, tropieza todavía con resistencias para ser reconocido. Es indudable que antes de esa guerra existían ya algunos indicios de las pautas que habría de seguir en el futuro la evolución de la teoría en ese ámbito; pero con posterioridad a 1945 se puso en acción una serie de nuevas corrientes, cuyo descubrimiento antes de esa fecha habría puesto a prueba el ingenio del observador más esmerado y con mayor *insight*. Entre esas innovaciones hallamos un cuerpo de teoría política en lenta expansión, no comparable con nada de lo que lo había precedido en los dos mil años anteriores. Antes del conflicto la teoría comprendía casi exclusivamente filosofía moral en sus diversas formas o, a lo sumo, la historia y análisis de los sistemas morales de los grandes pensadores políticos del pasado. Solo se vislumbraban muy vagos atisbos del tipo moderno de teoría. Para la mayor parte de los estudiosos de la política, lo poco que existía era apenas reconocible como tal; raras veces se lo identificaba y rotulaba con claridad.

En cambio, a partir de la segunda guerra se fue acumulando paulatinamente un grupo, pequeño pero preciso, de esta nueva especie de indagaciones teóricas que denominaremos teoría descriptiva o empírica.

1 Para los efectos de las guerras sobre las ideas básicas véase J. U. Nef, *War and Human Progress*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1950.

La teoría empírica dista mucho de ser homogénea; varía notablemente en su alcance y grado de abstracción. En gran medida se limita a hipótesis muy restringidas sobre pequeños segmentos de la conducta política; o bien aborda diversos ámbitos algo más amplios de fenómenos, como los que hallamos en determinados conjuntos de instituciones políticas; por ejemplo, en los partidos, en la conducta administrativa o en las opciones electorales. Pero la innovación más notable y promisoria está vinculada con todo el dominio de la interacción política, al que intenta esclarecer. La nueva teoría, que tiene especial importancia para la ciencia política, procura sistematizar e imprimir coherencia y dirección a toda la disciplina. Representa en la ciencia política lo que en otros campos —por ejemplo, la economía o la sociología— se ha denominado teoría general, en oposición a la teoría parcial o especial.[2]

La teoría moderna, en forma de teoría general, cumple varias funciones significativas. Sirve de guía para la investigación empírica resumiendo lo que se haya descubierto hasta el momento y sugiriendo la procedencia o significación de las nuevas investigaciones propuestas. Actúa como medio económico para almacenar y recuperar cuerpos mayores de información, aparentemente inconexa, sobre la conducta política. Pero sirve, además, como incentivo para la creación de nueva información en tanto que, sobre la base de sus proposiciones teóricas, puedan efectuarse operaciones lógicas que extiendan los horizontes de nuestra comprensión y explicación. En esta misión estriba su potencial verdaderamente creador y del que cabe esperar los mayores frutos, así como que se afiance cada vez más en la ciencia política a medida que la indagación teórica se afirme a su vez y adquiera un mayor afán de audacia innovadora.

Aunque en las décadas transcurridas desde entonces, la teoría política moderna ha alcanzado una importancia considerable, apenas está en los comienzos. Pero a pesar de su exigüidad, constituye una ruptura con el pasado de cuya grandiosidad solo lentamente van tomando conciencia los poli-

2 En mi *Esquema para el análisis político* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, esp. cap. 1), se hallarán extensos comentarios sobre esta nueva teoría.

ticólogos. Todavía no nos hemos percatado bien de que, como parte de la revolución general que se opera en el área de los métodos y las técnicas —de ordinario denominada estudio de la conducta política—, la ciencia política experimenta también en el campo de la teoría una revolución de proporciones e importancia análogas.

El impacto de la revolución teórica

Las implicaciones de esta revolución teórica son diversas y profundas. Para poder apreciar cabalmente la importancia de los ensayos reunidos en el presente volumen será conveniente explorar algunas de ellas.

La teoría y «el mito de la metodología»

La revolución de la teoría política da fe de que en la ciencia política hemos podido enderezar directamente nuestros esfuerzos a la construcción sustantiva de la teoría. Este aserto puede parecer peregrino, ya que es de presumir que una vez acometida la tarea de elaborar la teoría, no parece que pudiéramos elegir otro camino. Pero lo cierto es que no llegamos a darnos perfecta cuenta de las distracciones y movimientos inútiles que por suerte nos hemos ahorrado.
A diferencia de lo que ocurrió en sociología o psicología, cuando a la ciencia política se le abrieron de par en par las puertas del método científico, logró evitar un largo y laborioso período en que sus esfuerzos teóricos podrían haber quedado sepultados en «el mito de la metodología», como llegó a denominárselo.[3] Hemos podido aprovechar la historia de otras disciplinas, donde la teoría se deslizara con excesiva facilidad del análisis sustantivo a la discusión metodológica. A menudo, la metodología se colocó el disfraz de teoría. Al explorar las diversas alternativas teóricas que se ofrecen a la ciencia política, hemos logrado distinguir cla-

3 Abraham Kaplan, *The Conduct of Inquiry*, San Francisco: Chandler Publishing Co., 1964, pág. 24.

ramente, en general, entre la metodología y el tratamiento sustantivo de los problemas teóricos, asignando a cada una de estas cuestiones el lugar y el peso que le corresponde.

Esta comprensión autoconsciente de la diferencia entre teoría sustantiva y análisis metodológico corrió pareja con la relativa importancia atribuida a la recopilación rigurosa de hechos con respecto a la teorización. La insuficiente distinción entre la discusión metodológica y el análisis teórico iba acompañada muy a menudo de un énfasis indebido en la recolección rigurosa de datos, no dirigida por criterios teóricos de relevancia; una reforzaba la otra. La preocupación metodológica llevó a experimentar con diversas técnicas para la recolección de datos utilizables; la cantidad de tiempo y de trabajo invertidos en la recopilación de datos, alentaba la exploración continua de los métodos empleados y sus consecuencias implícitas. En el período que se extiende entre las dos guerras mundiales, la recopilación de hechos no regulada por la teoría —lo que yo denominé «hiperfactualismo» en otra oportunidad—[4] llegó a su punto culminante en la totalidad de las ciencias sociales.

Aunque el método científico no hizo su aparición en la ciencia política hasta después de la segunda guerra mundial, y a pesar de lo impresionista de nuestros procedimientos, nuestra disciplina participó también del hiperfactualismo en el período que va desde 1920 hasta 1940. Mas cuando llegó ese momento, no cometió los pecados en que incurrieron las demás ciencias sociales. Los errores por ella cometidos le sirvieron de lección.

A fines de la segunda conflagración mundial se iniciaba otra era para estas últimas: el hiperfactualismo había sido objeto de rudas críticas, y ya estaba en declinación. Con este nuevo espíritu, a medida que los politicólogos fuimos haciendo cada vez más lugar al método científico, pronto estuvimos en condiciones de apreciar los peligros que nos acechaban si pretendíamos fortalecer nuestras técnicas empíricas de recolección e interpretación de datos sin verificar al propio tiempo la relevancia y significación de los resultados, por referencia a una teoría empíricamente orientada. Las con-

4 David Easton, *The Political System*, Nueva York: Alfred A. Knopf, Inc., 1953, págs. 66 y sigs.

secuencias de haber prescindido de la teoría eran demasiado manifiestas como para hacer caso omiso de ellas. De esta suerte, si bien la ciencia política había atravesado una fase hiperfactual en su período precientífico, una vez que hubo entrado de pleno en su etapa científica comenzó a abandonar esa tendencia.

Incorporados plenamente al dominio del método científico cuando se operó la llamada revolución conductista,[5] tuvimos la suerte de poder seguir un rumbo doble pero paralelo. Alcanzamos el éxito afilando nuestras herramientas de investigación empírica y sosteniendo a la vez en los más altos niveles conceptuales nuestra interpretación sustantiva, teórica. No hemos considerado necesario ni conveniente sustituir los aportes teóricos por la discusión metodológica ni cometido el error de tomar por comprensión y conocimiento explicativos el acopio riguroso de hechos.

El vínculo entre la teoría y la investigación

Esta revolución teórica tuvo otras consecuencias vitales acerca del lugar que ocupa la teoría en la estructura total de la disciplina. Desde tiempos inmemoriales, la teoría política pretendió servir, dentro del seno de la ciencia política, como guía intelectual. Por razones a que nos referimos en otra parte,[6] cuando en la primera mitad de este siglo la ciencia política comenzó sus tanteos en la dirección de una ciencia rigurosa (buscando explicaciones más que afirmando preceptos), la preocupación de la teoría tradicional por la evaluación moral y por la historia de las ideas contribuyó a que el subcampo de la teoría política se divorciara de la corriente principal de investigación. En la actualidad, por el contrario, por primera vez en el siglo, la aparición de una teoría de orientación empírica muestra síntomas promisorios de un comienzo de consolidación teórica del liderazgo intelectual.

5 Véase un examen completo de esta cuestión en David Easton, «The Current Meaning of "Behavioralism" in Political Science», en *The Limits of Behavioralism in Political Science*, comp. J. C. Charlesworth, Filadelfia: American Academy of Political and Social Science, 1962, págs. 1-25.
6 Easton, *The Political System*.

Precisamente a medida que se perfeccionan y agudizan cada vez más las técnicas de investigación rigurosa, la nueva teoría política define su propia tarea de modo de brindar proposiciones verificables, en definitiva, por medio de estas mismas técnicas. La teoría procura correr pareja con la investigación empírica. De mayor importancia aún es el hecho de que la teoría moderna intente seguir la gran tradición de la teoría moral, planteando cuestiones fundamentales acerca de la índole de la indagación política y el rumbo que ha de tomar, aunque ello significa, en verdad, indagar a fondo en la índole y rumbo de la nueva investigación científica, a medida que ésta se extiende a la disciplina en conjunto. Salta a la vista que la teoría moderna ha comenzado a actuar ya como principal y severo disolvente de las numerosas suposiciones que prevalecen incuestionadas en la investigación empírica. Se han descubierto nuevas dimensiones de la vida política, se han propuesto nuevas unidades de análisis; nuevas conceptualizaciones generales de la disciplina han sido creadas, sugiriéndose nuevos objetivos para la investigación. La teoría ya no marcha a la zaga sino que procura estar a la vanguardia de la investigación.

La teoría moderna como vínculo con las ciencias sociales básicas

Desde la larga perspectiva de la historia, tal vez el principal aporte de esta revolución teórica sea el hecho de conquistar para la ciencia política un lugar permanente en las filas de las llamadas ciencias sociales básicas. La ciencia política no siempre fue aceptada de este modo. En un pasado reciente, por ejemplo, científicos sociales pertenecientes a otras disciplinas abrigaban fuertes dudas sobre el lugar que ocupa en el concierto de la ciencia social, llegando a veces al extremo de interpretarla como mera área de aplicación del conocimiento básico adquirido por las demás ciencias sociales. Para ellos, se trataba más bien de un ámbito de conocimiento aplicado que de conocimiento teórico.[7]

7 Véanse Talcott Parsons, *The Social System*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1951, págs. 126-27; *El sistema social*, Ma-

Debido a sus nuevas tendencias, la ciencia política está llegando por vez primera a una cabal apreciación de su propio status teórico, equivalente en cualquier aspecto al de las demás ciencias sociales. Si bien en el pasado podía caracterizar un área institucional de interés diferente de la de otras disciplinas, le resultaba difícil demostrar que su comprensión de los fenómenos políticos poseyera una coherencia teórica tan definida como las interacciones políticas mismas. Tal es precisamente lo que tuvo que hacer la teoría moderna a fin de establecer su propia validez y justificar su propia existencia como área de indagación.

Dicho de otro modo: una de sus principales tareas consistió en identificar una serie de conductas que pudiera presentar como políticas y, de esta suerte, construir un sistema analítico o teoría que contribuyera a explicar la realidad conductal. Una teoría política no es más que un sistema simbólico útil para comprender sistemas políticos concretos o empíricos. Puede discutirse si logró o no inventar realmente un sistema conceptual que explique el funcionamiento de los sistemas políticos; pero lo indiscutible, aun en esta fase temprana del desarrollo de la teoría política moderna, es que la ciencia política se ha percatado de su propia autonomía teórica potencial, es decir, que posee la capacidad de crear su propia teoría general aplicable a los fenómenos que normalmente se incluyen en su dominio. En este sentido es una ciencia teórica básica equivalente en cualquier aspecto a las otras ciencias sociales principales.

De ello no se infiere necesariamente que, en cuanto área de conocimiento, la ciencia política sea independiente de las demás disciplinas y, en consecuencia, pueda explicar los fenómenos políticos sin referencia a las demás esferas principales de la conducta. En la actualidad puede darse por cierta la interrelación de la conducta y de la mayor parte del conocimiento. Mas afirmar que la ciencia política se ha convertido en una disciplina teóricamente autónoma significa que podemos conceptualizar el tema principal de la ciencia política de suerte que las teorías de la interacción política tengan igual status que las teorías de la cultura, la

drid: Revista de Occidente, y H. L. Zetterberg, *Sociology in the U. S. A.*, París: UNESCO, 1956, págs. 45-46.

122974

economía, la estructura social y demás modos básicos de interacción social.

Sugerir que sea el mero campo de aplicación del conocimiento básico adquirido en otras disciplinas para la comprensión de las instituciones políticas, resulta a esta altura inaceptable. Por el contrario, gracias a la nueva *óptica* de la teoría política podemos corroborar una verdad fundamental: que toda disciplina penetra en un aspecto singular, aunque interrelacionado, de la vida social, no menos «fundamental» que cualquier otro de los aspectos que integran la comprensión de la interacción social en su totalidad.

El camino hacia la integración de las disciplinas

Una notable consecuencia de la revolución teórica operada en la ciencia política es que abrió las puertas a una relación nueva y más significativa entre ella y las restantes disciplinas. En el pasado, todo lo que podía afirmarse respecto de dicha relación es que tomaba de las demás los hallazgos y métodos y los aplicaba para una mayor comprensión de los fenómenos políticos. En realidad, los métodos de investigación se presentaban típicamente, a la manera antigua, como psicológicos, sociológicos, históricos, etc. En la práctica, poco era lo que se tomaba prestado en materia de técnicas. A lo sumo, se importaban limitadas cantidades de datos y hallazgos de otras disciplinas a fin de atenuar los supuestos que servían de base a las interpretaciones políticas. En esencia, a medida que las ciencias sociales se alejaron de su disciplina madre, la filosofía, y a medida que aumentaba la especialización profesional hacia fines del siglo XIX, la ciencia política tendió a seguir, más que ninguna otra, un camino aparte. Conservó su primitiva asociación íntima con la filosofía y se mostró indiferente, si no hostil, a muchas de sus disciplinas vecinas. Durante la mayor parte de la primera mitad del siglo XX siguió su marcha prácticamente en un espléndido aislamiento.

Mas con el crecimiento de la teoría empírica, comenzó a echar nuevas y profundas raíces en las demás ciencias sociales. En parte, estos nuevos vínculos proceden de los es-

fuerzos de sus propios estudiosos por fortalecer la base teórica de la disciplina.

Uno de los rasgos peculiares de su desarrollo, comprensible si se tiene en cuenta su prolongada conexión con la filosofía, es que no fue mucho lo que pudo cultivar en forma de teoría general partiendo de sus recursos propios internos. Nos sentiríamos tentados a negarlo, señalando una sola pero notable excepción —el análisis del equilibrio—, tal como surgiera en el enfoque grupal de la política.[8] Mas aun éste le debe mucho a la sociología y a los teóricos grupales alemanes y austríacos de fines del siglo pasado, en particular a la interpretación que dieron a sus ideas Albion Small y otros en Estados Unidos. Pero, además del análisis de grupos, que podría interpretarse como producto de una filosofía pluralista más que de la sociología de grupos y, por consiguiente, como producto autóctono de la ciencia política, dentro de esta última se practicó muy poco la teorización general de tipo empírico.

Carente de una tradición en la cual pudiera inspirarse para la innovación teórica, es comprensible que la ciencia política comenzara a buscar ayuda en las demás ciencias sociales cuando irrumpió en ella la revolución científica, en especial si atendemos al rápido ritmo de cambios internos que afrontó, en general, desde la segunda guerra mundial. Por esta razón, a diferencia de otras disciplinas, no tuvo tiempo para especular sobre diversas alternativas generadas independientemente, o para avanzar paso a paso, sobre la base de ensayos y errores, hacia un acuerdo mínimo en unos pocos enfoques promisorios, seleccionados de un cuerpo de experimentaciones más amplio. Por el contrario, al echar una mirada retrospectiva se observa que en el intento de conceptualizar nuestra disciplina exploramos, como es lógico, los modelos teóricos de otras (tanto naturales como sociales), en especial en los casos en que tales modelos ayudaban a alcanzar ese nivel de amplio autopercatamiento y organización que se espera de un campo científico maduro. Aunque no fuera por otras razones, el apuro y la necesidad nos impusieron esta estrategia.

Por medio de ese préstamo teórico explícito comenzó a

8 Véase Easton, *The Political System*, cap. XI.

producirse, siquiera en alguna medida, la interpenetración de la ciencia política con las demás disciplinas. Las teorías sobre toma de decisiones del campo de las organizaciones, el enfoque estructural-funcional de la antropología y la sociología, la teoría de la acción de la sociología y los análisis de sistemas de las ciencias de la comunicación, ofrecieron sus vastas reservas de conceptos bastante bien desarrollados, y aun, en menor proporción, de teoremas que parecieron convincentes a los estudiosos de la ciencia política.[9]

Mas la integración de la ciencia política con otras disciplinas no quedó librada solamente a su propia iniciativa; los estudiosos de las otras ciencias sociales contribuyeron a acelerar el proceso. Y esto nos lleva a un fenómeno extraño en los anales de la ciencia, del que se ocupa el presente volumen. Ha habido científicos sociales ajenos a nuestro campo que se sintieron obligados a inventar nuevos expedientes teóricos para conceptualizar la política en su conjunto. No cabe duda de que cuando se escriba la historia de las ciencias sociales se pondrá de relieve la extraordinaria naturaleza de esta afluencia a la ciencia política de modelos teóricos procedentes de disciplinas adyacentes. Sociólogos, economistas y antropólogos, entre otros, se dedicaron a sistematizar el estudio de los fenómenos políticos, en un alto nivel de generalidad teórica, como demostrarán ampliamente los ensayos incluidos en la presente obra.

Muchas son, sin duda, las razones para que otros científicos sociales se sintieran tentados a acometer una tarea que la ciencia política tanto tardaba en abordar por sí misma. Entre ellas, parece descollar la creciente gravedad que asume la crisis política del mundo moderno. La sustitución de la primacía económica por la política en Estados Unidos y en la mayor parte de los países desarrollados, no podía menos que inculcar en muchos estudiosos las ineluctables consecuencias de la política con respecto a los restantes aspectos de la sociedad. En la actualidad se ha vuelto cada vez más evidente que la comprensión mínima de los fenómenos que están en el centro de los intereses de las otras ciencias sociales se aceleraría si pudiera dársele forma sistemática al

9 Véanse más comentarios al respecto en Easton, «The Current Meaning of "Behavioralism" in Political Science».

saber existente sobre la conducta política. Tales ciencias debieron aguardar muchas décadas a que la ciencia política comenzara a facilitarles esta conceptualización generalizada de sí misma; ello explica la impaciencia de los estudiosos de esas disciplinas, decididos finalmente a encargarse ellos mismos de estas cuestiones aunque la falta de *pericia* entorpezca sus esfuerzos.

El espíritu de gremio que imperaba en las disciplinas antes de la segunda guerra mundial habría hecho exclamar a un estudioso de ciencia política que apreciara su honor profesional: «¡Alto! ¡Entrada prohibida! Estos terrenos están reservados a los profesionales de la ciencia política.» Pero si bien hay todavía quienes emplean ese lenguaje, la mentalidad de la época ha cambiado en forma espectacular. Cada vez nos hacemos más a la idea de que somos parte integrante de la empresa científica total, que pretende llegar a comprender al hombre en sociedad.

En este nuevo espíritu, presente desde la segunda gran conflagración, se han construido muchos puentes para conectar la ciencia política con las demás disciplinas en todos los niveles, desde el meramente empírico hasta el más amplio nivel teórico. Las ciencias sociales comparten ahora muchas técnicas y teoremas, y hasta su capacitación para la investigación tiene aspectos comunes. Poco queda en la ciencia política del antiguo temor de que las incursiones de los demás provoquen pérdidas intelectuales; por el contrario, comienza a prevalecer la convicción de que esas invasiones pueden ser beneficiosas para todos. Resulta poco razonable, pues, oponerse a que estudiosos de otras ciencias sociales, presenten teorías de la política, simplemente porque traigan consigo un tipo de conocimiento y una *pericia* diferentes. Esta nueva actitud, que favorece el creciente intercambio de ideas entre la ciencia política y las demás ciencias sociales, recibe estímulo, como vemos, tanto desde fuera como desde dentro del campo.

Teorías de otros campos

Estas observaciones nos llevan directamente al contenido de este volumen. A medida que teóricos de otras disciplinas

comenzaron a referir el poder de sus propias categorías a los fenómenos políticos, hemos adquirido, en forma casi imperceptible, un repertorio considerable de estrategias alternativas por seguir para la construcción de la teoría general. Esos enfoques «externos» de la teoría política son ciertamente dignos de atención, aunque sólo sea porque representan el pensamiento de distinguidos especialistas de otros campos. Pero además, teniendo en cuenta que el empleo de cada una de estas categorías teóricas tiene una historia dentro de su respectiva disciplina, en estos ensayos podemos verlas aplicadas a los fenómenos políticos con la flexibilidad y sensibilidad propias de los estudiosos familiarizados totalmente con ellas en otras esferas.

El contenido de este volumen

Los ensayos que integran este volumen son una muestra de tipos de teorías originadas fuera de la ciencia política desde la segunda guerra mundial, y que representan aportes sugestivos y penetrantes para la organización sistemática del conocimiento político. Los hemos reunido porque tenemos la impresión de que los estudiosos de la ciencia política todavía no se han percatado por completo del grado en que algunas disciplinas adyacentes incluyen fenómenos políticos en el contexto de sus propias teorías. Tampoco somos conscientes de la considerable diversidad de alternativas ya existentes, diversidad que presumiblemente irá en aumento, por lo menos hasta que la propia ciencia política haya proporcionado más alternativas útiles, no solo para sus propios fines sino también para las necesidades de las demás disciplinas.

En el título de esta Introducción he denominado «estrategias alternativas en la investigación teórica» a los ensayos que figuran en el presente volumen. Si quisiéramos podríamos denominarlos *teorías*, como me tomé la libertad de hacerlo cuando parecía exigirlo el contexto de esta Introducción. Mas apenas necesitamos recordar, en estos momentos en que la teoría empírica es sometida a una revisión tan completa en la ciencia política, que en las ciencias sociales en con-

junto, la teoría, en cualquier sentido ideal del término, es todavía poco conocida. No es indispensable, por consiguiente, que atribuyamos a estos trabajos la condición de teorías en sentido estricto; basta con que los consideremos como programas de análisis que, en circunstancias apropiadas. pueden convertirse en teorías definidas con mayor rigor.

Estos trabajos (exceptuando el mío) fueron presentados en un grupo de estudio de la reunión anual de la Asociación Norteamericana de Ciencia Política, celebrada en la ciudad de Nueva York en septiembre de 1963. En mi calidad de presidente de la Sección de Teoría Política de dicha reunión, se me ocurrió útil reunir algunos de los enfoques alternativos de la teoría política general que se habían ido desarrollando en silencio fuera de la ciencia política. La asistencia extraordinariamente numerosa con que contó la sesión principal del grupo de estudio dedicado a estos trabajos, constituyó la prueba del interés que despertaron estos problemas teóricos y sus distinguidos voceros.

Aunque estos ensayos no agotan las posibles estrategias externas para el análisis político, incluyen a la mayoría de las más significativas. Los tres primeros tienen como punto de partida aquella amplia esfera teórica que adopta como conceptos centrales la toma de decisiones o los procesos de elección individual y social. No obstante, son sus diferencias las que centran nuestro interés.

Para Herbert A. Simon la teoría organizacional provee la matriz teórica que le permite concluir que la adopción de decisiones no es «un aspecto muy especializado del proceso político... sino su núcleo». James M. Buchanan entiende también que el proceso de efectuar selecciones es un fenómeno capital, pero se pronuncia en favor de lo que él denomina «modelo individualista», que representa una deliberada «ampliación de los instrumentos, métodos y procedimientos utilizados por el economista».

James G. March, centrado asimismo en las decisiones, deriva empero, por el énfasis que da a su pensamiento, a un análisis de la utilidad de la concepción del poder, tan antigua en la ciencia política. Si bien, como él mismo dice, «las consecuencias inmediatas para las teorías generales de la sociedad... son probablemente de poca monta», tal vez subestime la

importancia de sus observaciones. Arribando a la idea de poder desde la esfera general de la teoría organizacional, extrae la conclusión de que «es asombrosamente escasa la cantidad de modelos de sistemas complejos de selección social que con ella podemos adquirir». March entiende que los sistemas políticos son mecanismos de selección social; el peso de los argumentos por él esgrimidos eliminaría, pues, el poder como dimensión principal para la construcción de una teoría política general.

Como si su objeto fuera ilustrar la gran variedad de enfoques de la teoría general, Talcott Parsons, al aplicar a sistemas políticos su peculiar teoría de la acción, ofrece un modo de seguir empleando el poder para la teoría general. Cual sucede en todos aquellos casos en que las suposiciones básicas y las premisas teóricas difieren ampliamente —la teoría organizacional y la teoría de la acción de Parsons constituyen un buen ejemplo— es interesante para el crítico poner a prueba su aptitud llevando a cabo la detallada comparación necesaria para evaluar la probable eficacia relativa de cada una de ellas como marco de referencia para el análisis político.

El trabajo de M. G. Smith constituye un enfoque que todavía no ha merecido de los estudiosos de la ciencia política la atención que merece. Apoyándose directamente en el método comparativo de la antropología, sugiere otra estrategia posible para el análisis político general. Smith rechaza un enfoque de la teoría fundado en el proceso, el contenido o las funciones —como el que se encuentra, por ejemplo, en la teoría de la acción, relacionada como está con el análisis funcional— y se pronuncia en favor de una teoría puramente estructural. Utilizando como unidad estructural básica el tipo de corporación de Weber, sostiene que al comparar sistemas políticos debe distinguírselos con arreglo a su «simplicidad o complejidad estructural, refiriéndolos a la variedad de unidades corporativas de diferentes formas, bases y funciones que contienen y a los principios que sirven para articularlas». En la práctica, este trabajo sugiere un modo radicalmente nuevo de incorporar el tan endeble «enfoque grupal» de la ciencia política a una estructura teórica más amplia. También ofrece a la ciencia política la posibilidad

de sacar máximo provecho de la gran atención que las investigaciones del pasado dedicaran a las formas y estructuras políticas.

Los últimos ensayos ayudan a proyectar alguna luz sobre el impacto de aquel vasto y creciente campo del saber —las ciencias de la comunicación— cuya dirección teórica dominante puede designarse como análisis de sistemas. Anatol Rapoport pone de relieve que el análisis de los fenómenos políticos en estos términos, requiere que se preste atención específica y minuciosa a las llamadas «propiedades del sistema» de la vida política. He añadido mi propio ensayo como ejemplo introductorio concreto de un tipo de análisis de sistemas de fenómenos políticos.

Si bien he designado los diseños teóricos expuestos en este volumen como estrategias para la teorización política derivadas de campos ajenos a la ciencia política, échase de ver claramente que no todos los autores son miembros formales de otras disciplinas. No obstante, me tomé la libertad de incluir su pensamiento en la amplia categoría de teorías procedentes de dichos campos, cuando de éstos derivase la inspiración principal de sus especulaciones, o buena parte de su orientación. No quise ser demasiado estricto al definir esta categoría, ya que el principal objetivo no es colocar una etiqueta a los autores; antes bien, nuestro propósito es llamar la atención sobre la diversidad de ideas teóricas germinales existentes fuera del ámbito normal de la ciencia política, que pueden estimular el descubrimiento de nuevas pautas de análisis por parte de la ciencia política misma.

No es que no nos percatemos de la existencia de otras estrategias para la construcción de la teoría. Por ejemplo, en la actualidad ningún estudioso de la ciencia política puede ignorar el importante rol que comenzaron a desempeñar en estos últimos diez años la toma de decisiones o el análisis de sistemas; mas esas teorías de origen externo se ven bajo una nueva luz si las reunimos, las identificamos como alternativas relativamente bien definidas, prevemos su importancia como clase de fenómenos intelectuales y estamos dispuestos a calcular hasta qué punto hemos tomado en préstamo de ellas o absorbido, en el análisis político, lo mejor que tienen para ofrecernos.

Un principio para clasificar teorías

Puede parecer algo extraño el empleo, como principio de clasificación, de «teorías procedentes de campos ajenos a la ciencia política», por contraste con las que surgen de pautas de pensamiento propias, en gran parte, de la ciencia política. No obstante, la notoria simplicidad de este principio no es fortuita.

Hay muchas otras maneras útiles de clasificar teorías. Podríamos dividirlas según su alcance —microteorías o macroteorías—; según su función —sea que se ocupen de estática o dinámica, de estructuras o de procesos, o bien de sistemas políticos individuales, aislados, por oposición a los sistemas considerados comparativamente—; según su estructura —si son sistemas postulacionales de pensamiento con una trama muy densa y lógica de interrelaciones, o si constituyen una serie de proposiciones con más soltura—; o según su nivel —por la relación de los sistemas conductistas a que se refieren, ordenados en alguna escala jerárquica.

Cada clasificación debe evaluarse de acuerdo con los fines a que se destine. Yo elegí en esta obra la afinidad o fuente disciplinaria de una teoría, separando las procedentes de campos ajenos a la ciencia política de las que se originan en el seno de nuestra disciplina. Pueden alegarse varias razones en apoyo de esta división.

En primer lugar, ilumina, por implicación, el proceso mismo de formación de la teoría. Muestra que no es preciso esperar que en el seno de una disciplina se opere la generación espontánea. Las ideas teóricas son bastante difíciles de adquirir, y nada hay en la naturaleza de la teoría que impida tomarlas prestadas y adaptarlas en tan gran escala, como sea necesario y factible.

En segundo lugar, la paternidad de una teoría nos ayuda a comprender su fuerza, límites e implicaciones. Cualquier debilidad que posea una teoría en su propio campo ha de propagarse probablemente cuando se la elabore con el objeto de comprender los fenómenos políticos. Por consiguiente, la afinidad disciplinaria de una teoría es de importancia trascendental para ponernos sobre aviso acerca de todas sus posibles consecuencias.

Por último, el propio hecho de tomar ideas prestadas revela en toda su medida y significado la revolución teórica operada en la ciencia política. Demuestra que las disciplinas se enlazan unas con otras en el nivel de abstracción más general, y que éste es uno de los mecanismos centrales para el intercambio intelectual en cualquier era de especialización. He ahí una de las principales fuentes potenciales de convergencia, para no decir de unidad, de las diversas perspectivas de la ciencia social.

Esto último merece ser analizado con más detalle. Se ha observado con frecuencia que la unidad de la ciencia no puede residir en su tema principal. Cada uno de los grupos principales de disciplinas —las físicas, las biológicas y las sociales— se dirige a diferentes clases de datos. Y dentro de estos conjuntos de datos, cada disciplina se distingue de las otras porque su tema es distinto. Solo el reduccionismo más radical, por ejemplo un fisicalismo atómico extremo, podría sostener la unidad fundamental del tema de toda ciencia, natural o social.

Si aceptamos sin mayor discusión que las ciencias no se asemejan por estudiar un tema común, la única gran fuente posible de unidad es el método. Es decir que podemos atribuir la cualidad de «científicas» a todas las ciencias por el hecho de que adhieran al método científico, aunque lo apliquen mediante diferentes procedimientos específicos. En el método yace la unidad básica de las ciencias, conclusión que la filosofía de la ciencia acepta desde hace mucho tiempo.

Mas al percatarnos de la gama de modelos alternativos externos a la ciencia política, modelos que tratan de seducir a los estudiosos de esta última para que adopten sus diferentes modos de percibir los problemas de análisis político general, nos vemos obligados a aceptar ineluctablemente que otra fuerza unificadora ha operado de manera muy activa en la historia de toda ciencia, social o natural. Se nos revela la posibilidad de que no sea necesario atribuir exclusivamente al método tal unidad. Es probable que las ciencias hayan podido mantener cierta conexión mínima, por no decir cohesión, a pesar de que su tema principal sea diferente en cada caso y de las tendencias centrífugas de la especialización, gracias a haber tomado en préstamo teorías unas de

las otras. He ahí una fuerza no considerada suficientemente y que trabaja en favor de la unidad disciplinaria.

Examinando las relaciones existentes entre la ciencia política y las teorías relevantes externas a ella, recordamos que en todas las edades ciertas pautas teóricas dominantes se infiltraron en todas las esferas básicas del saber. Pero si esas pautas llegaron a ser dominantes, no fue en virtud de una fuerza mística, etérea, sino porque de hecho una disciplina las tomaba de otra adaptándolas a sus necesidades. Durante siglos, la mecánica newtoniana perduró como modelo teórico, tanto de las ciencias sociales como de las naturales. Las teorías evolucionistas de Darwin invadieron todos los reinos del pensamiento en la segunda mitad del siglo XIX. De modo análogo, la cibernética —la ciencia de la comunicación y del control— o, en su más amplia concepción, el análisis de sistemas, se ha extendido en la actualidad a todos los recovecos de la empresa intelectual.

Podemos considerar, pues, que el estímulo externo a una disciplina es uno de los mecanismos principales para la difusión de pautas teóricas. En virtud de ello, dicho estímulo constituye también un medio vital para mantener a toda empresa intelectual científica unida a las demás en alguna especie de marco unificado mínimo.

Por consiguiente, reparando en las conceptualizaciones de la política tal como aparecen en otras disciplinas, comprendemos mejor el modo como la ciencia política, gracias a su revolución teórica, pasa a formar parte de una empresa de más envergadura, como es en la actualidad la ciencia. Esta es en sí misma una de las razones fundamentales para clasificar las teorías como lo hicimos. Pero además este enfoque nos permite aprovechar nuestro conocimiento acerca del modo en que la teoría tiende a diseminarse por todas las disciplinas, independientemente de los límites formales y de las especialidades. En la medida en que seamos capaces de elevar este proceso a un nivel de conciencia más alto, estaremos en mejores condiciones para comprobar la relevancia de las ideas teóricas prevalecientes en toda una época, cualquiera que sea su origen, a fin de comprender los problemas capitales de la política.

1. La investigación política: el marco de la toma de decisiones

Herbert A. Simon, Instituto Carnegie de Tecnología

Al identificar diversos «enfoques» para la investigación política, no deben considerárselos mutuamente exclusivos, y mucho menos antitéticos. La reificación de frases populares solo lleva a disputas metodológicas estériles. Mis comentarios no cambiarían mucho si para designar lo que me propongo decir hubiese empleado los rótulos «teoría de la acción», «teoría de los juegos», «teoría económica» o «teoría de la influencia». Mi intención es poner de manifiesto lo que tienen en común diferentes marcos más que distinguirlos. Al hablar de toma de decisiones no hago referencia a un aspecto sumamente especial del proceso político, sino a su núcleo. Votar, legislar, juzgar y administrar se han concebido siempre como procesos de toma de decisiones; los instrumentos del análisis político —históricos, legales y conductistas— fueron adaptados al análisis de la decisión. El empleo de un marco de toma de decisiones para la investigación política no constituye, pues, una novedad; antes bien, representa un desarrollo continuado a lo largo de los mismos caminos que se siguen desde los primeros tiempos de la ciencia política.

Explicación de la toma de decisiones

¿Qué significa «explicar» la conducta de toma de decisiones? ¿Qué preguntas formulamos sobre los fenómenos, y qué respuestas aceptaríamos? No existe un significado simple o único del término *explicación*. Por consiguiente, en lugar de adoptar un punto de vista general adoptaré uno particular, que demostró ser especialmente fructífero para el

análisis de esta cuestión. Lo presentaré valiéndome de dos ejemplos bastante diferentes.

Consideremos en primer lugar una serie de encuestas de opinión, realizadas con un conjunto de ciudadanos durante una o varias campañas electorales. En la encuesta inicial se formularán numerosas preguntas tendientes a «ubicar» a los interrogados en el sistema social según su edad, sexo, ocupación, ingresos, educación, raza, religión y origen nacional y étnico. También puede preguntárseles sobre su conducta política anterior y acerca de actitudes anteriores y actuales relativas a problemas y candidatos. En cada encuesta sucesiva puede interrogárseles respecto de sus preferencias o cómo se proponen votar, y acerca de sus actitudes con relación a los problemas planteados. También acerca de sus pautas de comunicación política: su exposición a dicha comunicación y su comienzo en la actividad política. Pocos de los estudios efectuados sobre votación fueron tan completos como el que expongo, que tal vez constituya un tipo ideal. No obstante, algunos se han aproximado a este ideal en los últimos tiempos.[1]

Independientemente de que la secuencia de encuestas sea más o menos completa, lo que me interesa son las preguntas que desearíamos que se contestaran con su ayuda. Propongo que consideremos los fenómenos como «explicados» si podemos presentar un conjunto relativamente simple de reglas o «leyes» invariables que nos permitan predecir las respuestas a todas las preguntas de las encuestas en el momento *t* basados en nuestro conocimiento de las respuestas a las preguntas de las encuestas anteriores a *t*; y en consecuencia, predecir cómo se votará realmente, cómo se efectuará la comunicación u otras conductas políticas de los interrogados en el momento *t*, sobre la base de la información reunida antes de *t*.[2]

Dicho de otro modo: queremos una teoría dinámica valedera, dando al término *dinámica* exactamente el mismo sentido que se le da en el campo de la mecánica. Esto no es una aclaración en el vacío, pues las leyes de la dinámica

1 B. R. Berelson, P. F. Lazarsfeld y W. N. McPhee, *Voting*, Chicago: University of Chicago Press, 1954.
2 Berelson y otros, *Voting*, págs. 280-86.

tienen una forma bien específica. No se limitan a exponer cómo es el mundo en un momento dado, sino que establecen una relación entre el modo como es el mundo en un momento inicial, verbigracia t_0, y en un momento posterior, t_1. Así por ejemplo, las leyes newtonianas solo nos permiten predecir dónde estarán los planetas a condición de que sepamos dónde están y dónde estuvieron. En particular, diciéndonos cuáles serán las aceleraciones en función de la posición actual de las partes del sistema, nos brindan la posibilidad de calcular las posiciones futuras a partir de las aceleraciones y velocidades actuales.

No todas las leyes físicas son leyes de la dinámica. Por ejemplo, en un sistema mecánico en reposo sobre la superficie de la Tierra, el centro de gravedad ocupa la posición más baja compatible con la libertad de movimiento del sistema. Esto equivale a establecer cómo es el mundo en cualquier momento en que se encuentre en equilibrio estático: la posición de equilibrio es independiente (por lo menos mientras rija esta ley) de la historia anterior del sistema. La mayor parte de las leyes físicas son, sin embargo, leyes dinámicas, y la mayor parte de las leyes estáticas son casos especiales —casos de equilibrio— de leyes dinámicas más generales.

Este estado de cosas —el predominio de la dinámica— no es una cuestión de preferencia estética de cada científico. En realidad, sería mucho mejor para todos que la naturaleza pudiera explicarse estáticamente. Los griegos lo intentaron: las cosas se comportan según su naturaleza; los cuerpos ligeros suben, los pesados caen, y todo busca su lugar apropiado en el mundo. La única dificultad de esta explicación era que no servía: de ahí Galileo y Newton. Las leyes invariables más simples que realmente explicaban los fenómenos observados resultaron ser las leyes dinámicas, las ecuaciones diferenciales, no las leyes estáticas.

La tarea consiste, pues, en exponer en forma dinámica las leyes sobre la votación: explicar el voto o intención de votar en el momento t_1 como función (simple) del estado del interrogado en el momento t_0 y de los acontecimientos que influyeron sobre él entre t_0 y t_1. Existen ya, como es natural, varios modelos teóricos que tienen precisamente esta estructura: los modelos en cadena de Markoff y los esque-

mas afines ideados por T. W. Anderson, James Coleman y William McPhee, investigadores que trabajan en la Oficina de Investigación Social Aplicada de la Universidad de Columbia. Por ahora sus modelos nos servirán como ejemplo del tipo de esquema explicativo que tengo en mente.[3]

Mi segundo ejemplo se refiere a una secuencia de decisiones de política exterior: las concernientes a la crisis de Quemoy, tal como fueran analizadas por C. A. McClelland.[4] También en este caso se ofrecen pocas perspectivas de hallar principios invariables simples que predigan «qué decidirán los actores». Mucho menos alejado de la realidad es suponer que podemos encontrar principios *relacionales* de esa índole que predigan las *próximas* decisiones de los actores en función del desarrollo de la situación hasta un momento determinado. Así, por ejemplo, McClelland identifica cuatro ocasiones principales de decisión en dicha crisis, cada una de ellas definida por la situación creada a causa de las anteriores decisiones (de ambas partes) y por los acontecimientos. Aquí debemos repetir que más de una vez se construyeron modelos dinámicos para situaciones de esta especie. En materia de política exterior podemos remontarnos al modelo matemático clásico y pionero de Richardson sobre una carrera de armamentos.[5] He preferido como ejemplo la microestructura de la crisis de Quemoy en lugar de la macroestructura de una carrera de armamentos para hacer hincapié en que la construcción de teorías dinámicas no se limita a situaciones fácilmente cuantificables o matematizables en sentido clásico. En el caso de la carrera de armamentos o de los modelos dinámicos formales de la conducta electoral, la conducta por explicar se describe, en función de dimensiones y

3 Véanse, por ejemplo, T. W. Anderson, «Probability Models for Analyzing Time Changes in Attitudes», en *Mathematical Thinking in the Social Sciences*, comp. P. F. Lazarsfeld, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1954; W. N. McPhee, *Formal Theories of Mass Behavior*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1963, y J. S. Coleman, *Introduction to Mathematical Sociology*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1964.

4 C. A. McClelland, «Decisional Opportunity and Political Controversy: The Quemoy Case», en *The Journal of Conflict Resolution*, VI, septiembre de 1962, págs. 201-13.

5 Véase L. W. Richardson, *Arms and Insecurity*, Chicago: Quadrangle Books, 1961.

variables relativamente poco numerosas, en aquellas dimensiones que pueden cuantificarse. No es tan evidente el modo de formalizar el caso de Quemoy de manera similar. Además, la mayor parte de los fenómenos políticos que nos interesan no se prestan a ser cuantificados.

No obstante, nada de lo que dije sobre la distinción entre teorías estáticas y dinámicas entraña cuantificación. Me limité a hacer constar la posibilidad de que las invariantes de la naturaleza no sean a menudo invariantes absolutas —en el sentido de reglas sobre cómo es el mundo— sino más bien relativas: relaciones entre el modo de ser del mundo en un momento dado y en otro inmediatamente posterior. Lo mismo da que queramos obtener una explicación cuantitativa que una cualitativa: tenemos que decidir qué clase de invariables buscamos. Y a la larga, naturalmente, la elección no se regirá por nuestras preferencias sino por nuestro éxito en el descubrimiento real de leyes invariables de una u otra clase.

Por otra parte, si queremos tratar de manera adecuada la riqueza cualitativa de la historia, ejemplificada en el caso de Quemoy o en una serie de decisiones constitucionales, necesitamos exponer las leyes dinámicas mediante lenguajes formales que superen en recursos a los de las matemáticas clásicas. Como explicaré a continuación, creo que tenemos ya lenguajes que reúnen estos requisitos.

Fases de la toma de decisiones

Me he referido a la toma de decisiones como si esta expresión fuera sinónima de la corriente entera de la acción. ¿Es realmente así? Ello dependerá, por supuesto, de la amplitud con que interpretemos dicha expresión. Yo he venido haciéndolo con gran liberalidad; no procedieron así todas las teorías contemporáneas sobre el tema. En economía y en estadística matemática se desarrolló en la última generación la *teoría matemática de la decisión* —conocida en la actualidad en casi todas las ciencias sociales— que trata de algo mucho más restringido de lo que yo he designado como proceso de toma de decisiones.

En este sentido más estrecho, la teoría de la decisión se ocupa de la elección de un curso de acción óptimo entre una serie de cursos alternativos especificados, sobre la base de un criterio de preferencia. Esa teoría alcanzó un alto nivel de elegancia formal, y se aplicó con buenos resultados en las ciencias sociales a varias tareas de índole explicativa —pero en particular a varias de índole normativa—. Salta a la vista que, así limitada, la teoría de la decisión no constituye una teoría de la corriente total de la conducta humana individual o social.[6]

Si examinamos esa corriente de conducta encontramos que gran parte de ella se ocupa de determinar qué problemas de decisión deben ser atendidos; otras partes tratan de descubrir o idear posibles cursos de acción, y solo una pequeña parte —en términos de hombres-horas— se ocupa de seleccionar un curso de acción determinado sobre la base de un criterio de selección bien definido, entre una serie de alternativas ya especificadas. La teoría dinámica que buscamos abarcará necesariamente todo el espectro de la actividad de toma de decisiones —dirección de la atención, plan y elección— y no un solo segmento.[7]

Esta conclusión representa en sí misma una generalización empírica fundamental sobre la conducta humana. No sería verdadera en todos los mundos imaginables. En particular, no lo sería en un mundo tan simple y restringido que pudieran enumerarse, de una vez para siempre, todas las alternativas de acción, y evaluarse en términos de algún criterio de elección definido. En mundo tal no habría dirección de la atención, pues sería posible atender a cualquier cosa relevante; ni diseños alternativos, pues desde el primer momento se conocerían todas las alternativas; solo restaría la selección. La teoría de la decisión formal, tal como ha sido desarrollada, podría explicar perfectamente la conducta en ese mundo.

6 Sobre la relación del proceso de adopción de decisiones examinado en este trabajo con la teoría de la decisión formal, véase mi *Administrative Behavior*, 2ª ed., Nueva York: The Macmillan Company, 1957, págs. XXVII-XXIX, y mi *Models of Man*, Nueva York: John Wiley & Sons, Inc., 1957, págs. 196-206.

7 Véase «The Executive as Decision Maker», en H. A. Simon, *The Shape of Automation*, Nueva York: Harper & Row, Publishers, Inc., 1965, págs. 53-61.

Por desgracia, no es ése nuestro caso. Nuestro mundo se compone de procesadores de restringida información en serie cuya complejidad es, para todos los fines prácticos, infinita en comparación con las posibilidades de acopio de información y de cómputo existentes. Es un mundo poblado por caricaturas de racionalidad limitada. Debido a que no podemos atender en forma simultánea a todo cuanto es potencialmente relevante, necesitamos procesos que determinen el foco de atención. Si no se dan alternativas es preciso descubrirlas; debe haber, pues, procesos destinados a ello. Puede suceder que la selección de alternativas carezca relativamente de importancia en comparación con los procesos que establecen las alternativas de que se dispone.

De ahí que para explicar las decisiones adoptadas en 1963 en Estados Unidos en materia de derechos civiles, sea preciso algo más que analizar los votos que reunieron en las comisiones o en las sesiones legislativas las propuestas de enmiendas del proyecto de ley, o el proyecto de ley mismo; también tendremos que explicar, ante todo, cómo fue que se incluyó la cuestión de los derechos civiles en el temario de asuntos por discutir en 1963, y ocupando uno de los primeros lugares. ¿A qué se debió que la atención se concentrara en este problema y no en todos los demás capaces de conmover a los hombres?

En segundo lugar, habrá que explicar cómo se produjeron determinados cursos de acción propuestos. Por ejemplo, las manifestaciones de resistencia pasiva en las que los manifestantes se sentaban en las calles interrumpiendo el tráfico solo comenzaron a ser corrientes en 1961 ó 1962. Sin duda, no eran un invento nuevo sino una simple adaptación de las huelgas de brazos caídos de 1930-40. Mas, ¿cómo llegaron a ser consideradas una solución alternativa por los partidarios de los derechos civiles? Cabría sostener que dicha solución «existía realmente» antes de 1961, en forma implícita, potencial, pero que había sido tácitamente rechazada como rumbo de acción preferido. No obstante, si bien ese argumento salvaría el formalismo de la teoría de la decisión óptima, estaría en conflicto con los hechos psicológicos reales.

Cabría citar muchos otros ejemplos de invención o planificación de cursos de acción alternativos. El Cuerpo de Paz,

por ejemplo, resulta más comprensible si se lo juzga como invención de esta índole, ideada para simbolizar el programa de «la Nueva Frontera». Aunque al igual que todas las invenciones, tenía sus precursores —en este caso, lo era a todas luces el Cuerpo de Conservación Civil, entre otros— solo se presentó como alternativa de acción después de haberse concebido y desarrollado la idea de su existencia.[8]

Tampoco pueden considerarse siempre como alternativas «preexistentes» los partidos y candidatos políticos. No cabe duda de que una elección puede analizarse, a corto plazo, como selección realizada por los electores entre una serie de partidos y candidatos; sin embargo, para una explicación a largo plazo de la dinámica de los acontecimientos, es preciso explicar también los partidos y candidatos mismos. Una adecuada ciencia de la conducta política debería explicar la «invención» y auge del partido republicano en 1850-60, y la opción entre cuatro partidos en 1948. Debería explicar no solo las opciones entre candidatos sino también la «disponibilidad» de determinadas personas como tales. Cuando se comenzó a redactar este ensayo, cuatro nombres parecían probables como candidatos republicanos para 1964: Goldwater, Rockefeller, Romney y Scranton. Quizá lleguen a 20 millones los republicanos del sexo masculino. ¿Por qué, pues, surgieron esos cuatro? No pretendo que el fenómeno sea misterioso, sino simplemente que es uno de los tantos que la teoría tiene la obligación de explicar.

Análogos comentarios cabe hacer sobre los factores determinantes del foco de atención. Cada ser humano es interpretado fundamentalmente como una máquina de procesamiento de información en serie, que solo puede atender a una o a unas pocas cosas a la vez. Este hecho capital tiene amplias consecuencias para la conducta.

El cuerpo político se compone de un número enorme de

8 Es asombroso que se haya prestado tan poca atención sistemática a los procesos de dirección de la atención y de generación de alternativas en política. Se exponen algunas de estas cuestiones en «How Governmental Organizations Originate», en H. A. Simon, D. W. Smithburg y V. A. Thompson, *Public Administration*, Nueva York: Alfred A. Knopf, Inc., 1950, págs. 25-54. Véase, además, R. A. Bauer, Ithiel Pool y L. A. Dexter, *American Business and Public Policy*, Nueva York: Atherton Press, 1963.

seres humanos. De ahí que sea perfectamente capaz de funcionar como sistema paralelo que lleva a cabo en forma simultánea muchas actividades. Para extinguir un incendio no es necesario suspender las clases ni cerrar las fábricas (salvo que aquél sea de vastas proporciones o la comunidad muy pequeña). No obstante, ciertos procesos políticos decisivos —en particular, los cambios legislativos e institucionales que afectan a valores importantes, en conflicto— operan únicamente cuando le presta atención simultánea gran número de ciudadanos. Si se inscribe en el temario de asuntos por tratar uno de esos problemas, la mayoría de los demás queda descartada. Un ejemplo de esta índole es la postergación, por acuerdo mutuo, del tratamiento de la mayor parte de los problemas internos en tiempos de guerra. Por supuesto, una de las razones de que se produzcan embotellamientos de la atención es que casi todos los cambios importantes requieren la resolución del presidente de la República o del Congreso, o bien de otras instituciones específicas singulares. El Congreso tiene capacidad de actuación paralela gracias a su sistema de comisiones, pero esa capacidad es limitada y en buena medida se refiere a cuestiones de rutina, que no hacen subir mucho la temperatura política. Por otra parte, los canales de comunicación formal e informal de la sociedad parecen capaces de tratar solo poquísimos temas a un tiempo. La noción de «foco de la atención pública» podría operacionalizarse fácilmente mediante un análisis de contenido de las conversaciones mantenidas en las peluquerías de hombres o del número de líneas que abarcan los artículos periodísticos.

La teoría de la conducta política se ocupa, pues, de tres aspectos del proceso de toma de decisiones: exponer las reglas por las que se rige el desplazamiento o persistencia de la atención con respecto a determinados problemas presentes en la palestra política, presentar los principios que guían la invención o planificación de rumbos potenciales de acción política, y establecer las condiciones que determinan las acciones por las cuales se optará. En las tres esferas de explicación podemos contar con que las leyes adopten la forma de principios dinámicos, que expresen la relación entre el estado de cosas existente en un momento dado y los

acontecimientos que cabe esperar que se produzcan poco después.

El lenguaje de la teoría de la toma de decisiones

El optimismo que podemos tener sobre nuestras perspectivas de determinar estas leyes, dependerá de nuestra evaluación de las técnicas existentes para la formulación y verificación de teorías. En este aspecto, estamos en la actualidad en condiciones infinitamente mejores que hace diez años.

Las teorías dinámicas de las ciencias físicas adoptan la forma de sistemas de ecuaciones diferenciales que proporcionan reglas relativas al cambio que ha de producirse en el sistema durante un breve lapso inmediato en función de la situación actual del sistema. Las reglas en sí son invariables, pero debido a que la invariación que exponen es una *relación* entre la situación actual y el cambio del sistema, la conducta que predicen puede exhibir una enorme variedad. La dificultad de emplear ecuaciones diferenciales como lenguaje teórico en la ciencia política, tiene que ver con la descripción del sistema que nos interesa en términos de unas pocas variables, del tipo de las empleadas corrientemente en la matemática clásica. En algunos casos resulta natural obrar así: el porcentaje de votos republicanos en una elección determinada, o la cuantía de los gastos anuales en armamentos de una nación, son variables ya expuestas en la forma requerida. Pero la mayor parte de los casos no se prestan a ser tratados de ese modo.

Por ejemplo: ¿de qué manera caracterizar como variable la postura estadounidense en la crisis de Quemoy, en un momento cualquiera? La respuesta tradicional a problemas de esta índole consistió en construir escalas. Así, podemos construir una secuencia de posibles posturas estadounidenses y elaborar con ella una escala de grados de retraimiento o agresividad. No es necesario que las escalas sean de una sola dimensión: a menudo puede establecerse operacionalmente el número de dimensiones necesarias para caracterizar una serie de alternativas.

No obstante, si establecemos por medio de escalas la riqueza cualitativa de los fenómenos reales, tenemos que descartar gran parte de la información, tal vez la mayoría de ella. Sería muy conveniente contar con un método más directo para tratar las corrientes de emisiones de símbolos (pues en eso consiste, precisamente, la mayor parte de la conducta social). En la actualidad disponemos de un método tal. En efecto, la moderna computadora digital emite y contesta secuencias de símbolos. Su capacidad de operar de este modo es muy general y flexible, ya que su pauta de emisión y respuesta está determinada por un programa almacenado. En un nivel formal, el programa de una computadora es la contraparte de una serie de ecuaciones diferenciales. Se trata de un conjunto de reglas invariables que fijan la conducta de la computadora durante el próximo lapso en función de su estado (el contenido de su memoria y la corriente de símbolos que ingresan a ella) en el momento actual. De ahí que pueda servir de teoría para un sistema dinámico. Cabe preparar programas exactamente equivalentes a cualquier sistema clásico de ecuaciones diferenciales, que describan un sistema numérico; es posible, pues, simular con ellos las ecuaciones de la teoría de la carrera armamentista de Richardson, o una teoría dinámica de las preferencias electorales.[9]

Pero también pueden redactarse programas de computadoras que expongan teorías no numéricas sobre los sistemas de procesamiento de símbolos. Los símbolos leídos y emitidos por una computadora no tienen por qué representar números; pueden representar igualmente bien las letras del alfabeto o, lo que viene a ser lo mismo, palabras. Así, por ejemplo, podemos confiar en la posibilidad de construir una teoría de la crisis de Quemoy que, a partir de una apropiada descripción de la situación inicial, prediga realmente las acciones y pronunciamientos políticos de las partes contendientes. Este programa se compondría, por una parte, de

9 El empleo de programas de computadora como teorías es examinado con algún detenimiento en Allen Newell y H. A. Simon, «Computers in Psychology», en *Handbook of Mathematical Psychology*, comps. R. D. Luce, R. R. Bush y Eugene Galanter, Nueva York: John Wiley & Sons, Inc., 1963.

una teoría del proceso de toma de decisiones por parte del gobierno estadounidense por la otra, de una teoría de la toma de decisiones por parte del gobierno chino. Cada una de estas teorías incorporaría las premisas de decisión del gobierno, y un conjunto de procesos para tomar decisiones sobre la base de esas premisas. Los procesos de ambos gobiernos podrían parecerse o no: esto debería determinarse sobre la base de las pruebas empíricas.

Esta clase de construcción teórica no constituye una quimera. Se han elaborado ya y verificado parcialmente teorías análogas, para situaciones de toma de decisiones de una o dos órdenes de magnitud más simples que ésta, como máximo.[10] Clarkson lo hizo —en forma de programa de computadora— con respecto al proceso de toma de decisiones de un funcionario de un banco de inversiones;[11] Cyert y March simularon las compras del cliente de una gran tienda;[12] Newell, Shaw y el autor del presente ensayo elaboraron una teoría de los procesos propios de los sujetos que resuelven problemas simples en un laboratorio,[13] y otra (mucho menos verídica en su forma actual) sobre las decisiones de un jugador de ajedrez.[14] En general, esos programas muestran que la cantidad de cosas que un ser humano tiene en cuenta al tomar una decisión compleja no es demasiado grande, y que los procesos de pensamiento que atraviesa no son exageradamente enredados o refinados. No existe razón alguna, ni siquiera con el equipo de computación existente, para que no aspiremos a preparar programas que simulen las decisiones de un elector, un miembro del Congreso o un alto funcionario administrativo. Nuestro pri-

10 Véase una descripción no técnica de estos programas en Newell y Simon, «Computers in Psychology», o en *The Shape of Automation*, págs. 76-92.

11 G. P. E. Clarkson, *Portfolio Selection: A Simulation of Trust Investment*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1962.

12 R. M. Cyert y J. G. March, *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1963, págs. 128-48.

13 Se hallará una breve exposición del tema y una bibliografía más amplia en Newell y Simon, «Computers in Psychology», y en *The Shape of Automation*, págs. 82-86.

14 Allen Newell, J. C. Shaw y H. A. Simon, «Chess-Playing Programs and the Problem of Complexity», en *IBM Journal of Research and Development*, II, 1958, págs. 320-35.

mer intento probablemente no resulte muy exacto, pero lo importante es que poseamos los medios técnicos para construir teorías de esta índole, y los procedimientos para ponerlas a prueba mediante la simulación.

Pero, ¿qué podemos aprender por esta vía que no nos enseñe el sentido común? Creo que el lector encontrará la mejor respuesta si hurga en los recuerdos de su escuela secundaria, revive sus conocimientos de álgebra y sus primeras experiencias con ecuaciones simultáneas. ¿Cómo pudo resolver mediante ecuaciones simultáneas problemas que no hubiera resuelto sin ellas? El secreto estriba en que al emplear como instrumento el álgebra, al principio no hay que abordar el problema en su totalidad sino solo sus distintas partes o mecanismos: cada uno de sus elementos se traduce a una fórmula algebraica. Cuando ya se han redactado todos, la maquinaria del álgebra —el algoritmo para resolver ecuaciones simultáneas— se encarga del resto del trabajo. *Calcula* las consecuencias que derivan de las interacciones entre los distintos mecanismos especificados, y sigue la marcha de estas interacciones por senderos en los que la mente humana se habría perdido muy pronto si no hubiera contado con ayuda.

De modo análogo, en la construcción de programas a modo de teorías de procesos de toma de decisiones, empezamos postulando mecanismos simples como base para el sistema. Luego ponemos a prueba la conducta, aparentemente compleja, del sistema en su conjunto, con el objeto de averiguar si no será resultado inevitable de las interacciones de estos mecanismos simples. De esta suerte, los procesos de búsqueda selectiva, de abstracción y aun de intuición, característicos de la actividad humana tendiente a la solución de problemas, han derivado de una serie relativamente simple de procesos de manipulación de símbolos destinados a llevar a cabo un análisis de medios y fines. Todo induce a suponer que estos procesos y otros tan sencillos como ellos pueden explicar muchos de los fenómenos propios de la toma de decisiones políticas.

Conclusión: el marco de la toma de decisiones

He sostenido en este ensayo que es probable que las regularidades de los fenómenos políticos que buscamos en nuestra investigación, adopten predominantemente la forma de leyes dinámicas: leyes que exponen una relación invariable entre el estado actual y los cambios que tienen lugar en un sistema. En el caso de un sistema de conducta humana, estas leyes deben explicar el foco de atención, la búsqueda de alternativas de acción y la opción entre alternativas diversas.

En estos últimos veinticinco años, las investigaciones empíricas y elaboraciones teóricas que siguieron estos lineamientos han hecho progresos sustanciales. En la actualidad, el empleo de la computadora digital como instrumento para formular y verificar teorías ha acelerado aun más el ritmo de avance. La exposición de nuestras teorías de la toma humana de decisiones en forma de programas de computadora para la manipulación de símbolos no numéricos, nos exime de la difícil tarea de «matematizar» la teoría a fin de formalizarla. Y simulando por medio de la computadora la conducta del sistema así programado, poseemos un instrumento poderoso para inferir las consecuencias de las interacciones de los mecanismos simples que hemos postulado en el programa, y para comparar estas consecuencias con las corrientes reales de conducta humana.

2. Una teoría individualista del proceso político

James M. Buchanan, Universidad de Virginia

La «teoría» o «enfoque» presentado en este trabajo constituye una extensión de los instrumentos, métodos y procedimientos usados por los economistas para el análisis de la política. Al igual que el estudioso de la ciencia política, el economista estudia la organización social, pero lo hace —o debería hacerlo— de un modo distinto. Estudia la aparición de relaciones de mercado e intercambio a partir de procesos de opción de los participantes individuales. La teoría económica neoclásica ortodoxa otorga un valor central a la teoría de la conducta de elección individual, y los libros de texto suelen comenzar por un análisis de la demanda individual de bienes y servicios. Sobre esta última teoría se construye otra concerniente a la interacción entre individuos y grupos. La organización resultante del hecho de que los individuos participen de modos diversos en los procesos de intercambio, se denomina «la economía». Esta organización, esta economía, no tiene como tal existencia independiente, aparte de la interacción de los individuos que en ella participan. Carece de objetivos y de propósitos deliberados.[1] Se trata propiamente de una organización social, mas no de un organismo social. La palabra *individualista* que aparece en el título de este trabajo es antónima de la palabra *organísmico*, y designa en función de la metodología y no de la ideología, el enfoque adoptado.

En el enfoque individualista, el subsistema político se examina como una organización social de una manera seme-

1 Como señaló Gunnar Myrdal en su crítica metodológica fundamental, muchos economistas se equivocaron al inferir contenido «social» de los resultados de la economía de mercado sin formular enunciados de valor explícitos. Véase *The Political Element in the Development of Economic Theory*, Londres: Routledge & Kegan Paul, Ltd., 1953.

jante a la empleada tradicionalmente para analizar la economía. La estructura política se concibe como algo que *surge* de los procesos de elección de los participantes individuales. Este tratamiento de la política no es, por supuesto, nuevo; en cierto sentido, toda la tradición contractualista lo adoptó. Parece, no obstante, que los politicólogos han descuidado relativamente la conducta individual en la participación en el proceso político y la determinación de su resultado. Muchos de esos autores siguen suponiendo que, de algún modo y en alguna parte, existe un «interés público» o «interés general» divorciado de los intereses de los individuos. Se supone que en su actuación en el proceso económico, los particulares, en calidad de consumidores, trabajadores, inversionistas y empresarios, tienen gustos, deseos y valores diferentes. Y la economía constituye la respuesta institucional u organizacional a la necesidad de satisfacer en forma simultánea estos múltiples deseos. En cambio, y con algunas importantes excepciones, se supone que cuando los individuos toman parte en las decisiones sociales o colectivas, son de algún modo idénticos. Los procesos políticos no han sido suficientemente examinados como medio para conciliar intereses individuales y colectivos divergentes; aunque en Estados Unidos la llamada escuela de Bentley haya hecho importantes contribuciones al respecto.

Fuera de esta escuela, se ha seguido considerando a los procesos políticos como medio para llegar a decisiones «justas» o «correctas». Las decisiones políticas se siguen concibiendo, en su mayor parte, como «juicios de verdad»; la tarea primordial de la toma de decisiones políticas pasa a ser la de descubrir el «verdadero» interés público. Cuando las opciones colectivas se reducen a decisiones mutuamente exclusivas (esto o bien lo otro), ese modelo de «juicio de verdad» tiene alguna validez. El problema básico estriba en saber si es o no el modelo apropiado para analizar el funcionamiento ordinario y cotidiano de una estructura política democrática. El enfoque que ofreceremos en este trabajo se funda en el supuesto de que no lo es, y de que el mejor modo de examinar dicho proceso político consiste en interpretarlo como medio de conciliación de intereses divergentes. En nuestra teoría la «democracia individualista» se opo-

ne a la «democracia idealista», para emplear la terminología de T. D. Weldon.[2]

La aceptación de este modelo individualista como el apropiado para el análisis, entraña un juicio de valor en dos aspectos distintos. Porque comparto las tradiciones de la sociedad occidental, pienso que debemos tratar al individuo humano como entidad filosófica básica, y concebir al Estado como si en definitiva derivara del consentimiento individual. El segundo juicio de valor, más importante para los fines de este trabajo, atañe a los hechos; es un «juicio de valor caracterizador», como lo denomina Nagel, y puede aceptarse con independencia de todo juicio referente a la filosofía del Estado. Me refiero al juicio empírico de que el proceso político puede «factorearse» al nivel de las opciones individuales.

Naturalmente, al afirmar esto no pretendemos que el modelo individualista tenga relevancia exclusiva, ni siquiera predominante, para formular predicciones sobre procesos políticos de decisión. En la casa de la ciencia hay lugar para muchos moradores, y seguramente existe un recinto para otros modelos de análisis de la política. Para ciertos fines puede ser útil un modelo orgánico; para otros, una teoría de la clase gobernante o de la fuerza en el Estado. Y en muchos casos, un modelo que haga a un lado al individuo y comience por la interacción de los intereses de grupo, puede producir predicciones totalmente satisfactorias. Como base, solo se pretende que el modelo que derive el proceso político entero de las decisiones tomadas por individuos, que se comportan en forma supuestamente racional, explique los elementos de la política que resulten oscuros en otros modelos, proporcionando algunas «explicaciones» de la realidad no concordantes con teorías alternativas.

En este punto surge una dificultad metodológica bien conocida, que causó cierta ambivalencia en el tratamiento más extenso de este enfoque abordado por el autor en una obra que publicó junto con Gordon Tullock.[3] ¿Qué se exige de

2 T. D. Weldon, *States and Morals*, Nueva York: McGraw-Hill Book Company, 1947.

3 *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962.

una «teoría» de la política? Esta pregunta puede contestarse de dos maneras. La «teoría» puede concebirse, ante todo, como estructura lógica, como «explicación» que permita hacer aserciones significativas y que ayude a dar cierta uniformidad al pensamiento sin producir hipótesis conceptualmente refutables. En este nivel, que puede denominarse de «teoría lógica», solo se requiere del modelo individualista que los intereses difieran y que el individuo actúe con arreglo a esos intereses aislados. No es necesario examinar la naturaleza de estas diferencias en los deseos individuales y colectivos. Lo único que se precisa para la estructura formal de una teoría es la presunción de que diferentes individuos desean alcanzar, por medio del mecanismo político, diferentes objetivos. Esta «teoría lógica» de la democracia individualista puede ser útil para comprender los procesos mediante los cuales personas y grupos transigen y concilian sus diferencias en un sistema de orden político.

En cambio, para una teoría auténticamente predictiva, se necesita algo más. Si entendemos por «teoría» el desarrollo de hipótesis sobre la conducta política, que puedan ser conceptualmente refutadas mediante la observación de los sucesos reales, hay que imponer otras restricciones adicionales a la manera como difieren los distintos intereses. La más corriente de estas restricciones, tomada también de la economía, es la hipótesis de que los individuos actúan en política como se supone que lo hacen en la teoría predictiva de los mercados, o sea de suerte tal que se maximicen los beneficios que esperan obtener, y que su conducta al respecto pueda medirse en términos de alguna magnitud objetivamente identificable, como el ingreso o la riqueza personal. En política, esta teoría «positiva» entraña que los individuos, como los grupos, obren de modo tal de favorecer sus posiciones económicas. Por ejemplo, los agricultores de California votan a congresales que, a su vez, votan en favor de fondos federales para costear los proyectos de irrigación, y los propietarios de empresas de camiones lo hacen por congresales que votan en favor de proyectos de construcción de carreteras. Cabría imponer, naturalmente, otras restricciones a la pauta de diferencias individuales; podrían extraerse hipótesis y poner a prueba sus implicaciones.

Debe hacerse constar que la aceptación del enfoque individualista de la política no significa necesariamente, ni siquiera en una primera aproximación, aceptar la hipótesis de que los hombres y grupos actúen con miras estrechas en favor de su propio e identificable interés. Como teoría lógica de la conducta política, el modelo es igualmente aplicable a un mundo de altruistas y a un mundo de egoístas, aunque por supuesto las hipótesis verificables diferirán mucho en ambos casos. La construcción lógica puede incluso aplicarse a un mundo de santos, a condición de que difieran sus respectivas visiones de la «buena sociedad». El modelo sólo es inaplicable a un mundo en el que realmente no existan intereses individuales aislados, sino que éstos hayan sido de algún modo trascendidos en un conjunto de metas supraindividuales.

¿En qué contribuye el enfoque individualista a la comprensión de la política? La proposición que le sirve de fundamento es que los intereses individuales difieren. Partiendo de esta tesis, ¿qué pasa con el «interés público»? ¿Acaso existe? Y si es así, ¿cómo pueden conciliarse con él los intereses individuales? El tratamiento corriente de esta cuestión en la ciencia política ha sido, al parecer, comenzar por el «interés público», definido tal vez con arreglo a lo que los economistas modernos del bienestar denominan «función de bienestar social». Todo el problema de «la política y la moral», de las «obligaciones políticas», surge de tentativas de convencer al pueblo de que el «interés público» es el suyo propio. Dicho de otro modo: la conciliación, si es que existe, entre los intereses privados y el interés público tiene que producirse por medio de cierta fuerza moral ejercida por este último sobre la conducta individual. En este conocido enfoque, la conducta política del individuo se convierte necesariamente en conducta moral.

Toda esa concepción de la política es ajena al enfoque resumido en el presente trabajo. En una sociedad de individuos que elijan libremente no existe una «función de bienestar social» ni un «interés público» como tal, y no parece justificado inventar una concepción de esta índole por conveniencias analíticas. Esto no significa, sin embargo, que el proceso político se reduzca a una simple lucha por el poder

entre individuos y grupos, capaz de ser analizada desde un punto de vista sistemático y científico pero de la cual nada puede decirse en el plano normativo. Es precisamente en esta fase que el modelo individualista puede salvar, en forma indirecta, el «interés público» mediante la indispensable distinción entre las etapas constitucional y operacional de la decisión política. El esclarecimiento de esta distinción y las consecuencias que derivan de su comprensión, representan el aporte central que el modelo puede hacer a la teoría política. Es preciso distinguir con claridad entre la toma cotidiana de decisiones políticas —en la que la lucha suele reducirse simplemente a la que sostienen intereses individuales o colectivos antagónicos— y la toma «constitucional» de decisiones en la que cabe considerar a los individuos como participantes en las opciones relativas a las reglas en función de las cuales se toman las subsiguientes decisiones cotidianas. Esta segunda serie de decisiones, que puede denominarse «constitucional», es la importante, y en esta etapa resulta posible conciliar los distintos intereses individuales con algo que, con cierta legitimidad, cabría denominar «interés público» si no fuera por la confusión que provocaría tal vez este uso particular del término.

El centro de la atención pasa a ser el cálculo mental del individuo enfrentado con el problema de decidir entre reglas alternativas para llegar a las subsiguientes decisiones políticas, es decir, enfrentado con un problema genuinamente constitucional. El individuo no sabe, ni puede predecir, qué problemas particulares se plantearán con posterioridad a la adopción de la regla. Y aunque pueda predecirlo con alguna exactitud, difícilmente podrá anticipar cuál será su propia posición frente a los demás miembros del grupo. Ante semejante incertidumbre, ¿cómo procede a elegir entre reglas alternativas? Dada la naturaleza del caso, tiene que procurar escoger una regla que funcione bastante bien para una imprevisible serie de eventos y con arreglo a su propia posición personal, que él supondrá distribuida más o menos al azar. El simple interés personal impone que el individuo trate de ordenar las reglas e instituciones alternativas para la toma colectiva de decisiones. Lo esencial es, en este caso, admitir que el interés personal, al nivel de decisiones so-

bre reglas o instituciones que se espera que sigan en vigor durante un período prolongado, impone al individuo una actitud y una pauta de conducta diferentes de las que ese mismo interés personal dictaría en opciones sobre problemas políticos específicos.

Por supuesto, los miembros de un grupo pueden discrepar sobre las reglas cuando las examinan al nivel constitucional de decisión. No es forzoso que haya consenso sobre el ordenamiento de planes institucionales alternativos. Mas es precisamente en esta etapa constitutiva en la que puede producirse debate en algún sentido significativo. Es en ella que el análisis y la discusión pueden ser útiles para resolver diferencias de opinión. En este procedimiento no se introduce problema moral alguno; ningún dilema obliga al individuo a elegir entre la defensa de su propio interés personal, tal como él lo entiende, y un vago «interés público» sentido por los otros, con la idea de preservar la armonía social. La conciliación posible en este caso se logra por el hecho de que cada vez resulta más difícil identificar y medir objetivamente el interés personal, tal como él lo percibe, ya que el individuo está alejado del momento del conflicto puro.

Como en repetidas ocasiones ha puesto de relieve mi colega Rutledge Vining, resulta útil aquí la analogía con la selección de reglas para un juego ordinario. Consideremos el caso de una partida vespertina de póker. Se comienza por examinar y debatir las reglas por las que se regirá el juego. No se exige del individuo que se aparte del puro interés personal para elegir reglas de las que, de hecho, puede predecirse que han de permitir un juego razonablemente «limpio». No sabiendo de antemano cómo se distribuirán las cartas en una serie de jugadas particulares, el participante puede estar motivado, por interés propio, a elegir reglas que hagan el juego «limpio», es decir «en favor del interés general del grupo». Naturalmente, es posible que varios jugadores, o posibles jugadores, discrepen acerca del contenido preciso que deben poseer las reglas para que el juego sea «limpio»; mas estas diferencias no se fundarán tanto en el interés personal identificable cuanto en discrepancias para caracterizar juicios de valor referentes a la eficacia de las reglas alternativas, es decir, referentes a la distribución de

122974

frecuencias de los resultados predichos. Es posible que en definitiva no se llegue a un acuerdo y no se juegue la partida. Pero una genuina transacción, un consenso genuino, parece mucho más probable en situaciones de esta índole que en aquella etapa en que, por necesidad e invención, las distintas posturas individuales están directamente opuestas entre sí.

En el nivel constitucional del discurso, la unanimidad o consenso resulta importante, no porque tenga algo de sacrosanto en sí, sino por la simple razón de que proporciona el *único* criterio, en realidad, mediante el cual pueden juzgarse las mejoras de reglas e instituciones sin introducir una escala de valores explícita. A falta de una función explícita de bienestar social, no hay ningún medio externo o exógeno para evaluar los posibles cambios en las reglas o instituciones que caracterizan una estructura política. Y si no puede lograrse acuerdo sobre tales cambios, ¿cómo ponderar comparativamente los intereses de los distintos individuos o grupos? El acuerdo pasa a ser la única prueba posible, y si no existe o no puede existir, simplemente nada puede afirmarse. El desacuerdo impide cualquier conclusión. Pero hay que insistir una vez más en que los argumentos corrientes contra la aplicación de la regla de unanimidad no rigen con la misma fuerza en el nivel constitucional que en el nivel operacional de la elección. Cuando pueda demostrarse que los intereses individuales y colectivos están en conflicto puro, el acuerdo resulta imposible de alcanzar, y para resolver el problema deberá normalmente introducirse otra regla que no sea la unanimidad. Mas cuando los respectivos intereses no estén bien definidos, en aquellos casos en que la discrepancia se funda en gran parte en interpretaciones contradictorias acerca de la eficacia de las instituciones alternativas, parece posible la deliberación y la transacción conducentes a un acuerdo general.

Si el acuerdo observado, o unanimidad, proporciona el único criterio para evaluar los cambios en las reglas para la toma de decisiones políticas, adquiere importancia la cuestión del punto de partida. ¿Cuál es la posición inicial y qué cambios hay que considerar? Es evidente que si la discusión se limita a un grupo hipotético de individuos que tratan la organi-

zación original de una sociedad política, se está perdiendo el tiempo. La suposición de que la teoría del contrato era aplicable a una situación de esta índole perjudicó mucho, a mi juicio, las discusiones sobre esta teoría, y oscureció la validez básica del enfoque contractual. Existe un subsistema político; lo más acertado parece partir de una entidad política existente que no puede describirse mejor que con arreglo a las reglas institucionales-constitucionales para adoptar decisiones. Lo que conviene buscar, por consiguiente, es un criterio para evaluar los cambios que se producen en estas reglas. Al decir que el acuerdo o la unanimidad es el único criterio con sentido en el contexto individualista, me expongo, naturalmente, a que se me acuse de introducir en el modelo una defensa del *status quo*. La posición de excepción en que se coloca a este criterio parece sugerir que todo cuanto existe es «justo», hasta tanto y a menos que todos estén de acuerdo en proceder a un cambio, haciendo hincapié, naturalmente, en que los cambios de que se trata son los cambios en las reglas.

Varios aspectos es preciso aclarar en respuesta a esa interpretación, perfectamente razonable, del enfoque esbozado en este trabajo. En primer lugar, obsérvese que no se hace ni se da por sobreentendida afirmación alguna acerca de lo que es «justo», «acertado» o «correcto». El modelo se funda en una desaprobación explícita de toda imputación personal de valores ético-morales en el sistema. En segundo lugar, hay algo más importante aún que lo anterior: el análisis debe partir de algún punto, y el conjunto de reglas e instituciones es el único punto de partida posible. En modo alguno se implica que esta posición sea personalmente deseable, mas si tratamos de evaluar los cambios en forma desapasionada, no hay otro lugar del cual comenzar. Todos y cada uno de los que observamos la estructura política existente preferiríamos que el mundo fuera distinto de lo que es ahora; pero a menos que se llegue a un acuerdo general sobre la implantación de cambios (y hasta que se llegue a él), cualquier modificación entraña coerción de algunas personas sobre otras.

Y esto significa que es preciso decidir qué individuos o grupos pueden coaccionar en forma lícita a otros, elección que

es imposible llevar a cabo sin introducir escalas de valores externas. No es necesario, por supuesto, que ello impida una discusión más general. Las escalas de valores pueden introducirse sobre una base personal, forzosamente arbitraria, y en una serie de reglas existente pueden hacerse afirmaciones sobre los cambios «socialmente deseables». Estos pasos están fuera del modelo de proceso político que puede denominarse con propiedad «individualista», pero ello no equivale a decir que sean «impropios» estos modelos extraindividualistas ni cualesquiera teorías o hipótesis que puedan producir. Simplemente: exceden los límites de este análisis. Tal vez se aclare mejor este punto volviendo a la analogía con la partida de póker. Supongamos que ésta continuó durante una hora con arreglo a una serie de reglas convenidas; durante ese tiempo, algunos jugadores ganaron y otros perdieron. Alguien propone entonces cambiar las reglas, cambio que ha de partir de las existentes. Los que proponen el cambio pueden considerar que las reglas son totalmente impropias e injustas, pero si no están en condiciones de imponer su voluntad a los demás, solo podrán mejorarlas con su asentimiento. No es forzoso que los que acumularon ganancias con las normas establecidas se muestren contrarios a propuestas de cambio razonables. Su posición en una futura secuencia de jugadas es incierta: el hecho de que hayan ganado al respetar la serie anterior de reglas no garantiza que sigan ganando. Por estas razones es posible llegar a un consenso o acuerdo común para cambiar las reglas en las futuras partidas, a diferencia de lo que ocurre con el reparto de ganancias en una partida determinada, imposible de modificar. Es evidente que las propuestas para modificar las reglas por medio de un acuerdo general, pertenecen a un reino discursivo distinto que las propuestas para modificar los resultados obtenidos con las reglas existentes, es de presumir que en virtud de algún juicio de valor determinado externamente.

Quizá los estudiosos de la ciencia política consideren laboriosos y aburridos los esfuerzos por mantenerse en todo lo posible al margen de los juicios de valor impuestos externamente, por tratar de construir una teoría de la política sin mezclar en ella comparaciones interpersonales. Obsérvese una

vez más, sin embargo, que el procedimiento adoptado en este caso deriva de la economía teórica del bienestar. El criterio de unanimidad no es sino la traducción a términos políticos del conocido criterio de Pareto para evaluar los cambios de política o de clasificación de posiciones.[4] Pocos economistas lo hicieron extensivo a la evaluación de reglas o instituciones, a pesar de que parece mucho más aplicable a ésta, que a sucesos que solo se producen una vez.[5]

Hay una distinción que tiene alguna importancia para comprender el enfoque constitucional de las reglas políticas, distinción que procede directamente de la proclividad de los economistas a considerar la interacción humana en términos de intercambio. Nos referimos a la distinción entre un juego de suma-cero y un juego de suma positiva, como se diría en una terminología moderna, por cierto idónea para el caso. Con otras palabras: debe hacerse hincapié en la diferencia que existe entre situaciones de puro conflicto entre individuos y grupos, y situaciones que entrañan conflicto pero también posibilidades mutuas de ganancia. En el nivel operacional de la política cotidiana, en el que pueden identificarse y deslindarse claramente los intereses de individuos y grupos, el modelo de conflicto puro o de suma-cero puede ofrecer explicaciones útiles, como demostró hace poco Wil-

4 Este criterio sostiene que una posición es «óptima» o «eficiente» si cualquier cambio a partir de ella perjudica por lo menos a una persona del grupo. Hay, naturalmente, un número infinito de posiciones que pueden clasificarse como «óptimas». Este criterio solo es útil para identificar posiciones no óptimas. Puede aplicárselo también a cambios o propuestas de cambio. Si un movimiento o cambio es de tal índole que por lo menos un miembro del grupo pertinente sale «ganando» y nadie sale «perdiendo», el cambio es «óptimo» en el sentido que Pareto da a este término; si perjudica por lo menos a una sola persona, es «no óptimo». Desde una posición inicial «no óptima» tiene que haber por lo menos un medio de moverse a una posición «óptima» de un modo «óptimo». La relación de esta construcción con la regla de unanimidad es directa una vez que se admite que el único modo en que un individuo puede tener la seguridad de salir «ganando» es como resultado de su propia conducta observada al efectuar elecciones.

5 Véase un examen de esta cuestión en mi «The Relevance of Pareto Optimality», en *Journal of Conflict Resolution*, VI, diciembre de 1962, págs. 341-54.

liam Riker en su obra sobre formación de coaliciones.[6] En cambio, en el nivel constitucional de la decisión donde es preciso proceder a una opción entre reglas alternativas y donde no están claramente identificados dichos intereses, los modelos de conflicto puro no describen la situación. La participación en el «gran juego de la política» debe ser, una vez hecho el balance, mutuamente benéfica para todas las partes; de lo contrario sobrevendría la revolución. La mejor forma de concebir este juego es como suma positiva. Mas la analogía de juego sigue siendo relevante. El conflicto no se elimina por completo, y la cooperación «pura» (todos los jugadores del mismo bando) no caracteriza la situación. En este nivel, el modelo apropiado es, al parecer, la relación ordinaria de intercambio. Pueden obtenerse ganancias por medio de acuerdos, y estas ganancias benefician a *todas* las partes de la relación, aunque la distribución de dichas ganancias dependerá de las fuerzas de negociación relativas. No es imprescindible que el resultado exhiba una perfecta simetría como una de sus propiedades; salvo que todas las partes puedan lograr ganancias, no es posible llegar a un acuerdo genuinamente voluntario. Los intercambios ordinarios, como los juegos ordinarios, son en esencia voluntarios porque los participantes son libres de retirarse de la asociación o de negarse a ingresar en ella. ¿Habrá que considerar a la relación política como básica y esencialmente voluntaria? He ahí, sin la menor duda, el núcleo de la cuestión; y el enfoque o «teoría» individualista de la política se pronuncia sin ambages por la afirmativa. En el nivel constitucional definitivo, parece difícil hablar de organización política, a menos que se suponga que la estructura deriva, de algún modo, del consentimiento individual. Si ello no se acepta, la base de cualquier juicio pasa a ser puramente personal.

Hasta este punto, nos hemos dedicado en gran parte a presentar un marco de referencia dentro del cual pueda examinarse el proceso político. Si en él pusimos el acento, en forma deliberada, ello se debe a que el desplazamiento en el marco de referencia, y no los pormenores del análisis, cons-

6 *The Theory of Political Coalitions*, New Haven: Yale University Press, 1962.

tituye el elemento importante del enfoque individualista. Nos falta pasar revista, sin embargo, a algunas de sus implicaciones.

Tal vez resulte obvio que este enfoque es perfectamente compatible con una concepción pragmática y pluralista de las instituciones políticas existentes. La prueba de una institución es si está previsto o no su funcionamiento, no en una situación única ni en un único período, sino en toda una secuencia de acontecimientos y a lo largo de un amplio lapso. La posibilidad de funcionar no debe medirse, sin embargo, en términos del logro de metas específicamente postuladas para la acción política. Esas metas no existen en el modelo. Que una institución pueda funcionar, significa que resulte eficaz o eficiente para proporcionar al individuo los objetivos o metas impredecibles en cualquier momento determinado, que él pueda desear alcanzar gracias a una acción colectiva durante una secuencia de períodos futuros. Es preciso hacer algunas predicciones referentes a la adaptabilidad de la institución en circunstancias variables. La estimación definitiva de la eficiencia neta de una institución requiere tomar en cuenta tanto factores positivos como negativos. Debe examinarse la eficacia positiva de la regla o institución política para promover los resultados que el individuo desee ver logrados a través del proceso político; pero también debe examinarse su potencialidad negativa para promover los resultados o desenlaces que el individuo no desee. El sentido común induce a suponer que habrán de recomendarse diferentes instituciones o reglas para diferentes tipos de decisiones políticas.

Tullock y yo hemos analizado una de esas instituciones —la regla de la simple mayoría de votos—, en parte por su interés intrínseco, y en parte porque ilustra la clase de enfoque para las diversas reglas de decisión política que sugiere la concepción individualista.[7] Según nuestro enfoque, entendíamos que el voto de la mayoría no había de prejuzgarse desde el primer momento: es una de las reglas de decisión posibles entre otras muchas, y tiene que pasar por la prueba de la eficiencia en comparación con otras instituciones y reglas de decisión alternativas. ¿Cuál es el precio de adoptar

7 Véase *The Calculus of Consent.*

las decisiones políticas según las reglas del voto mayoritario? ¿Qué beneficios trae este procedimiento? Lo importante es que estas preguntas corrientes sean enfocadas desde el ventajoso punto de vista del individuo que participa en el proceso político, el ciudadano que vota, paga impuestos y recibe diversos servicios. Es evidente que si la decisión entraña una opción entre resultados predecibles de una variedad única y definitiva, el individuo aislado podría estimar si las reglas del voto mayoritario son o no convenientes, determinando simplemente si su opinión es apoyada por la mayoría de sus prójimos. Pero repitamos que no es en este nivel o etapa de la decisión en que debe evaluarse la regla misma. Debe imaginarse que el individuo participa en una decisión «constitucional» que, en última instancia, se pronuncia a favor de la regla mayoritaria o cualquier otra alternativa sobre la base de sus efectos previstos para producir toda una secuencia de resultados, cuyas configuraciones particulares son en gran medida impredecibles.

Esta opción «constitucional» entre reglas e instituciones políticas puede someterse a un riguroso análisis general, útil para indicar los elementos que debe incluir la decisión final del individuo. Volvamos a las preguntas comunes acerca de las ventajas y desventajas de la institución del voto por simple mayoría. El individuo advertirá que, en ciertas ocasiones, estará en minoría y expuesto a ser explotado por la coalición mayoritaria; se le impondrán los costos netos del procedimiento. Por otra parte, deberá reconocer que la regla mayoritaria es un modo simple y razonable de tomar decisiones y de alcanzar resultados mediante el proceso político, sin que los costos de la decisión sean elevados en exceso. Sopesando el debe y el haber, puede inclinarse racionalmente por la regla mayoritaria, considerándola «óptima» para ciertas clases de decisiones políticas.

En cambio, puede rechazarla para otras clases de decisiones, con respecto a las cuales tal vez le parezca más eficiente una regla de algo-menos-que-la-mayoría o una regla de algo-más-que-la-mayoría. Su opción definitiva dependerá de gran número de factores, entre los que se destacan la distribución prevista de su propio «interés» o «preferencia» en relación con los de sus compañeros, en lo que atañe a la

secuencia de problemas que se supone se han de presentar, y la intensidad prevista de este interés en ciertos problemas especiales. Para muchos aspectos de la organización colectiva, en que lo importante es el establecimiento y aceptación generales de alguna regla en vez de la ausencia total de ellas, el individuo puede, en la etapa «constitucional», elegir con perfecta racionalidad delegar la autoridad final en determinados sujetos del grupo. Por ejemplo, la regla mayoritaria es a todas luces ineficaz como medio para establecer las normas de tránsito; esta tarea se delega normalmente en la organización burocrática. Por el contrario, tratándose de decisiones que afectan de modo importante la vida humana y la propiedad, tal vez se acepte alguna restricción «constitucional» que exija un acuerdo tomado por más que simple mayoría. En esas cuestiones se cuenta con que la intensidad del propio interés será tal que la regla mayoritaria no resultará aceptable. De este modo puede «explicarse» la conocida protección constitutiva de los derechos humanos. En un nivel más mundano, el ejemplo más conocido de esta forma de pensar son las variantes que es preciso introducir en las leyes de fijación de jurisdicciones municipales: para aprobar los cambios propuestos se requiere algo más que una simple mayoría de votos.

Como puede inferirse de los ejemplos que acabamos de mencionar, en las instituciones políticas vigentes se reconoce que el voto mayoritario es solo una de las instituciones posibles, eficientes o no, mediante las cuales se toman decisiones políticas en una estructura democrática racionalmente organizada. Este hecho, sin embargo, parece no estar bien establecido en la literatura referente al análisis político. La divergencia al respecto procede, en parte, del enfoque del «juicio de verdad» de la opción democrática, a que ya nos hemos referido. Si se considera que las estructuras de decisión políticas son, en lo fundamental, medios institucionales para llegar a decisiones «correctas», en vez de simples medios para conciliar intereses individuales y colectivos en conflicto, se necesita un marco de análisis conceptual completamente diferente. Aceptando esta concepción en esencia no individualista de la política, la opción entre las instituciones de toma de decisiones debe basarse en la eficiencia com-

parativa para dicha función, con arreglo a criterios externamente establecidos.

Al parecer, este enfoque proporciona un argumento en favor de la tesis de que lo mejor es dejar las decisiones a los «expertos», a los burócratas, que estarán en mejores condiciones de elegir «correctamente». Es la antítesis corriente del enfoque individualista del proceso democrático, y la elección entre estos modelos analíticos, opuestos en lo fundamental, solo puede apoyarse en un juicio de valor explícito. Si se quiere dar lugar a las evaluaciones y preferencias individuales —lo cual requiere, a no dudarlo, un juicio de valor explícito— y mientras los individuos y grupos difieran en cuanto a los logros colectivos perseguidos, no hay técnica de computación concebible capaz de reemplazar las instituciones constitucionalmente restringidas de la democracia representativa.

Otra consecuencia del enfoque individualista de la política sirve para acentuar su contraste con el modelo del «juicio de verdad». Una de las decisiones «constitucionales» básicas que cualquier grupo debe tomar, se refiere a las zonas de actividad humana que es apropiado someter a la organización colectiva. ¿Qué grado de colectivización debe permitirse? En el modelo individualista la respuesta a esta pregunta depende claramente de las reglas e instituciones que hayan de prevalecer en el funcionamiento del sector colectivizado. Las decisiones acerca del grado de colectivización, y la opción entre instituciones alternativas de toma de decisiones, son interdependientes; resulta imposible precisar si una determinada actividad debe o no ser colectivizada, por razones de eficiencia, hasta tomar en cuenta dicha opción. He aquí otro punto importante que a menudo se pasa por alto. La colectivización de una actividad, por ejemplo de la educación, puede ser muy conveniente en una comunidad cuyas decisiones se toman según la regla mayoritaria, pero muy indeseable en una comunidad sujeta a controles dictatoriales.

La «teoría» del proceso político democrático esbozado en el presente estudio entraña un cambio de acento de la investigación. Para poder formular juicios significativos es preciso llevar a cabo un diligente y riguroso análisis de las ins-

tituciones para toma de decisiones vigentes, en términos de su tratamiento, durante varios períodos, de un número suficiente de problemas. Tanto en economía como en política debe intentarse desarrollar teorías sobre las estructuras institucionales y comprobar mediante observaciones reales las hipótesis derivadas de esas teorías. Entre las instituciones existentes hay sin duda algunas burdamente ineficaces y otras muy eficaces aun dentro de los límites de un modelo individualista. El análisis puede llevar a primer plano estas diferencias y explorar las propiedades de funcionamiento previstas de instituciones alternativas. Este sesgo de la investigación deriva de aceptar la noción de «eficiencia» que se desprende del modelo individualista, noción que no debe definirse con independencia del cálculo de opciones del ciudadano individual, en tanto participante en el proceso político.

Apéndice

El enfoque «individualista» de una teoría del proceso político representa, en realidad, solo uno de varios ramales de investigación que han comenzado a convergir en los últimos tiempos, y que en su conjunto prometen importantes aportes a las ciencias sociales en la próxima década. La teoría de la empresa, capital sin duda para el análisis económico ortodoxo, sólo ahora es objeto de nuevo examen partiendo del supuesto de que una empresa comercial no debe ser estudiada como un ente individual sino como una organización en la que interactúan, de diversos modos, varios individuos. Las estructuras burocráticas, dentro o fuera del gobierno, son objeto, análogamente, de una reevaluación, y se ha acabado por reconocer que los conflictos entre individuos y metas organizacionales y la repercusión de estos conflictos sobre la conducta y el desempeño son elementos importantes de la investigación científica. Y existen muchos ejemplos semejantes.

Las contribuciones de la teoría de la organización, de la teoría de la información, de la teoría de los equipos, de la

teoría de la decisión estadística, de la teoría de los juegos, de la teoría del aprendizaje, de la economía teórica del bienestar, de la teoría pura de las finanzas públicas, etc., apuntan a una revisión fundamental de la ortodoxia existente, y a un incipiente consenso sobre lo que podría denominarse teoría general de las estructuras sociales, en la cual la organización política será sin duda solamente una de tantas formas. Estos adelantos ayudarán a derribar las barreras entre las diversas especialidades de las ciencias sociales, barreras erigidas y mantenidas, en el mejor de los casos, de modo arbitrario.

3. El poder del poder *

James G. March, Universidad de California, Irvine

1.0 Introducción

El concepto de *poder* es uno de los conceptos explicativos fundamentales para el estudio de la elección social. Se lo emplea en análisis de las relaciones entre naciones, de la toma de decisiones por parte de una comunidad, de la conducta comercial y de la discusión en pequeños grupos. Debido en parte a que arrastra consigo connotaciones del cinismo de la *Realpolitik*, las glorias de la mecánica clásica, el realismo de la sociología de la élite y los consuelos de la teología antropocéntrica, constituye, en varias ciencias sociales, uno de los puntos en que se centran las disputas y exhortaciones.

Dentro de esta galaxia de matices, propongo considerar una pregunta estrictamente técnica: ¿Hasta qué punto es útil un concepto específico de poder para el análisis empírico de los mecanismos de elección social? Esta pregunta es estricta en un triple sentido. En primer lugar, solo tiene en cuenta aquellas teorías centradas en los mecanismos de elección. En segundo lugar, solo se admiten todas aquellas consideraciones que sean de utilidad para el desarrollo de teorías empíricamente verificables, o su comprobación. En tercer lugar, solo

[Este trabajo obtuvo el Premio Pi Sigma Alpha de la Asociación Norteamericana de Ciencia Política, siendo considerado el mejor de todos los presentados en las reuniones anuales celebradas por la Asociación durante el año 1963. *Nota del compilador.*]

* Para este trabajo hemos extraído abundante material de los análisis de John C. Harsanyi, Herbert Kaufman, Norton E. Long, Duncan MacRae (h.), Dale T. Mortensen y Raymond E. Wolfinger, así como del artículo de Robert A. Dahl, «The Power Analysis Approach to the Study of Politics», incluido en la *International Encyclopedia of the Social Sciences*, y que tuvimos oportunidad de leer antes de su publicación.

se estudia un concepto —o una clase de conceptos— de poder. La pregunta es técnica en cuanto posee gran relevancia para la laboriosa tarea de construir una teoría predictiva; sus implicaciones inmediatas para las teorías generales de la sociedad, para el profano que se enfrenta con su propio ambiente complejo o para el estudioso ocasional, son probablemente escasas, y no las desarrollaremos en el presente trabajo.

Entiendo por mecanismo de elección social un comité, jurado, legislatura, comisión, burocracia, tribunal, mercado, empresa, familia, pandilla, muchedumbre, y las diversas combinaciones de estos elementos en sistemas económicos, políticos y sociales. Como se ve, nada tiene de misterioso. A pesar de su gran diversidad, cada una de estas instituciones puede interpretarse como un mecanismo para amalgamar la conducta (preferencias, acciones, decisiones) de las subunidades con la conducta de la institución mayor; por consiguiente, cada una de ellas actúa como mecanismo de elección social. Las consideraciones implícitas en la evaluación de la utilidad del concepto de poder son las mismas para todos los mecanismos citados, aunque no es forzoso, por cierto, que las conclusiones tengan que ser también iguales en todos los casos.

Entiendo por teoría empíricamente verificable una teoría a la que resultan aplicables los dictámenes corrientes sobre la predicción y la confirmación. Preguntaremos en qué circunstancias el uso del *poder* contribuye a la eficacia predictiva de la teoría.

El concepto específico de poder que tengo presente es el que se emplea en teorías que parten de los siguientes supuestos generales:

1. El mecanismo de la elección comprende ciertos componentes básicos (individuos, grupos, roles, conductas, rótulos, etcétera).
2. A cada uno de estos componentes va asociada cierta cantidad de poder.
3. La responsividad (medida por alguna observación empírica directa) del mecanismo hacia cada uno de dichos componentes aumenta con el poder a él asociado según una función monótona.

En este tema general hay numerosas variaciones, cada una con problemas idiosincrásicos; pero dentro de una clase bien definida (y relativamente grande) de usos del concepto de poder, éste desempeña siempre el mismo rol básico. Es una variable principal que se interpone entre un estado inicial, definido en gran parte en función de los distintos componentes del sistema y un estado terminal, definido en gran parte en función del sistema en su conjunto.

Con el objeto de explorar el poder del poder en las teorías empíricas de la elección social, propongo dos cosas: Primero, identificar tres variantes de este tratamiento básico del poder como variable interpuesta, para sugerir las clases de uso del poder que abordaremos. Segundo, examinar seis clases de modelos de elección social, diferentes entre sí pero en general compatibles con lo que un grupo sustancial de estudiosos entiende por *poder social*. En este examen trataré de averiguar qué problemas empíricos y técnicos existen en el uso del concepto de poder y en el uso de conceptos alternativos, y en qué circunstancias dicho concepto contribuye efectivamente, o puede contribuir, a la predicción eficaz de la elección social.

2.0 Tres enfoques para el estudio del poder

2.1 *El estudio experimental*

Analizando las síntesis y artículos recientes sobre el tema se advierte la gran diversidad de estudios del poder en la literatura experimental.[1] Debido a que muchos de esos estudios tienen solo importancia marginal para lo que aquí nos interesa, supondré en los lectores un conocimiento general de tal literatura en vez de pasarle revista. Este breve introito no tiene otro objeto que facilitar una caracterización relati-

1 Véanse Dorwin Cartwright, comp., *Studies in Social Power*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1959; Dorwin Cartwright y A. F. Zander, comps., *Group Dynamics*, Nueva York: Harper & Row, Publishers, 1959, y Dorwin Cartwright, «Influence, Leadership, Control», en *Handbook of Organizations*, comp. J. G. March, Chicago: Rand McNally & Co., 1965.

vamente coherente de una clase de enfoques para el estudio del poder. Aunque estos enfoques se empleen sobre todo en estudios experimentales, la situación experimental no constituye una condición necesaria suficiente: el rótulo de «estudios experimentales» no es más que una expresión taquigráfica con vistas al enfoque general.

Base conceptual. Los estudios experimentales del poder son por lo común newtonianos. En muchos de ellos se nota la influencia de Lewin, quien definió el poder de *b* sobre *a* como «el cociente de la máxima fuerza que *b* puede ejercer sobre *a* y la máxima resistencia que *a* puede ofrecer».[2] Habitualmente se parte del supuesto de que cuanto mayor sea el poder del individuo tanto mayores serán los cambios provocados (para una cierta resistencia), y tanto más éxito tendrá la resistencia a los cambios (para una cierta presión hacia el cambio).

Los estudios experimentales tienden a ser reduccionistas. Aunque en última (y a veces en primera) instancia se interesen por el poder de un individuo sobre otro, de ordinario tratan de reducir esa relación a componentes más elementales. Así, pues, distinguimos entre el poder de la conducta y el de los roles, y caracterizamos a los individuos específicos como una cierta combinación de conducta y roles.[3] O bien distinguimos los factores que afectan al agente que ejerce la influencia, los métodos de la influencia y el agente sujeto a la influencia.[4]

Los estudios experimentales de interés suelen ser sintéticos en este caso. Tratan de predecir el resultado de la interacción de fuerzas conocidas (manipuladas experimentalmente) más que determinar las fuerzas mediante el análisis de resultados conocidos (o hipotéticos). Por lo regular, el problema no consiste en determinar la distribución del poder sino en verificar las consecuencias de diversas distribuciones del poder.

Procedimientos. En esta clase de estudios se emplean los

2 Kurt Lewin, *Field Theory in Social Science*, Nueva York: Harper & Row, Publishers, 1951, pág. 336.
3 Véase J. G. March, «Measurement Concepts in the Theory of Influence», en *Journal of Politics*, XIX, 1957, págs. 202-26.
4 Véase Cartwright, «Influence, Leadership, Control».

procedimientos clásicos. Averiguamos el poder por medio de alguna medida *a priori* o manipulación experimental, empleamos un modelo de fuerzas relativamente simple para establecer hipótesis sobre las diferencias correspondientes en los resultados de distintos tratamientos, y comparamos los resultados observados con los previstos.

Una de las variantes mejor conocidas del modelo básico de Lewin es la de French, perfeccionada por Harary.[5] En ella se predicen los cambios de opinión como resultado de la comunicación entre sujetos caracterizados por su posición inicial. El poder ejercido en una dirección dada es función de la distribución del poder subyacente y de la distancia que separa a las posiciones iniciales. En la versión del modelo que corresponde a dos personas, el cambio de opinión está en proporción inversa al poder. Si consideramos un grupo de *n*-personas como enlazado por una estructura de comunicación que defina quién puede hablar (o habla efectivamente) a quién, el modelo predice la serie temporal de cambios de opinión y las opiniones de equilibrio para diversas distribuciones de poder y estructuras de comunicación. French y Harary presentan teoremas para el caso de igual poder; para el caso de poder desigual se han presentado en general pocos teoremas, pero mediante el modelo es fácil formular predicciones específicas en casos específicos.

Aunque muy pocos modelos son tan específicos como la versión de la teoría de los grafes, de la relación inversa existente entre cambio de opinión o conducta y poder se suelen inferir hipótesis sobre diferencias entre tratamientos.

Resultados. Varios estudios del poder social son en esencia irrelevantes para nuestro análisis, no así los referentes a las consecuencias del poder aparente con respecto a una conducta de no participación en la tarea o de no expresión de opiniones; no obstante estos últimos estudios, potencialmente relevantes, rara vez fueron interpretados de un modo congruente con este esquema. Por ejemplo, las respuestas al poder se clasifican en forma nominal, antes que a lo largo de un continuo. De modo análogo, muchos de los estudios de

5 Véanse J. R. P. French (h.), «A Formal Theory of Social Power», en *Psychological Review*, LXIII, 1956, págs. 181-94, y Cartwright, *Studies in Social Power*.

factores de influencia diferencial (p. ej., el contenido de la comunicación) tienen solo una relevancia secundaria.

Para los fines perseguidos en el presente estudio, dos resultados generales son especialmente pertinentes:

1. En condiciones experimentales es posible variar el poder de un sujeto específico de manera sistemática (y hasta cierto punto arbitraria), ya sea manipulando algunos elementos de su reputación[6] o algunos elementos de su experiencia del poder.[7] Este resultado en apariencia innocuo —y por cierto mínimo— en realidad no está tan desprovisto de importancia, ya que nos permite rechazar ciertos tipos de modelos de elección social para ciertos tipos de situaciones.

2. La eficacia del poder *a priori* (es decir, poder manipulado, o poder medido *a priori*) para producir un cambio de conducta es sumamente variable. Aunque hay indicios de que ciertas personas asumen algún tipo de liderazgo en diversos grupos,[8] la mayor parte de los estudios indican que la eficacia de individuos, posiciones sociales y conductas sociales específicos para producir cambios de conducta varía con respecto al contenido y relevancia del asunto,[9] las identificaciones del grupo[10] y la base del poder.[11] Gran parte de la literatura sobre el tema se dedica a identificar estos factores.

2.2 *El estudio de la comunidad*

Un segundo enfoque importante para el análisis del poder puede denominarse *enfoque del poder de la comunidad*; es

6 Véase C. I. Hovland, I. L. Janis y H. H. Kelley, *Communication and Persuasion*, New Haven: Yale University Press, 1953.

7 Véase B. Mausner, «The Effect of Prior Reinforcement on the Interaction of Observer Pairs», en *Journal of Abnormal and Social Psychology*, XLIX, 1954, págs. 65-68, y «The Effect of One Partner's Success or Failure in a Relevant Task on the Interaction of Observer Pairs», en *Journal of Abnormal and Social Psychology*, XLIX, 1954, págs. 577-80.

8 Véase E. F. Borgatta, A. S. Couch y R. F. Bales, «Some Findings Relevant to the Great Man Theory of Leadership», en *American Sociological Review*, XIX, 1954, págs. 755-59.

9 J. G. March, «Influence Measurement in Experimental and Semi-Experimental Groups», en *Sociometry*, XIX, 1956, págs. 260-71.

10 Cartwright, *Studies in Social Power*.

11 Cartwright, *Studies in Social Power*.

corriente en los estudios de la comunidad, pero no se limita a ellos.[12] El presente trabajo se circunscribe a los problemas básicos del poder, y en consecuencia no toma en cuenta las diversas preocupaciones sustantivas que están representadas en la investigación. Como en el caso de la literatura experimental, también aquí exageraremos la homogeneidad conceptual de los estudios; pienso, sin embargo, que existe homogeneidad, en general, con respecto a las cuestiones que nos interesan.

Base conceptual. La definición conceptual del poder implícita (y a menudo explícita) en los estudios de la comunidad, es notoriamente newtoniana. Las dos primeras «leyes» de la elección social integran una definición simple:

1. La elección social será una extensión predecible de elecciones anteriores, salvo que se ejerza poder sobre ella.
2. Cuando se ejerza poder, la modificación de la elección será proporcional al poder ejercido.

Es posible que estas leyes carezcan de la precisión operacional de Newton; en verdad, no está claro si son más newtonianas que aristotélicas. Pero los estudios del poder de la comunidad suponen habitualmente que las decisiones tomadas por la comunidad son función del poder ejercido sobre ella por varios de los que lo detentan. Suponen algún tipo de «campo de poder» en el que los distintos poderes se suman para producir el resultado final.

Los estudios de la comunidad son analíticos en el sentido de que tratan de inferir el poder de los individuos dentro de la comunidad observando (directa o indirectamente) sus efectos netos sobre las elecciones comunitarias. Es decir, suponen que una decisión es de algún modo función de los distintos poderes y preferencias. De ahí que observen el resultado de la decisión y las preferencias, y estimen los poderes.

Los estudios de la comunidad son personales en el sentido de que el poder se asocia a individuos específicos. Los procedimientos de estimación obedecen al propósito de determinar el poder de un individuo, que se considera, a su vez,

12 Véanse reseñas bibliográficas en P. H. Rossi, «Community Decision Making», en *Administrative Science Quarterly*, I, 1957, págs. 415-43, y L. J. R. Herson, «In the Footsteps of Community Power», en *American Political Science Review*, LV, 1961, págs. 817-30.

función de los recursos (económicos, sociales, etc.), posición (cargo, rol, etc.) y destreza (en la elección de conducta, de aliados, etc.); pero el estudio y el análisis juzgan lógico reunir el poder de recursos, el poder de posición y el poder de destreza en una sola variable asociada al individuo.

Procedimientos. La controversia sobre los procedimientos empleados en estudios de la comunidad es bien conocida.[13] Teniendo en cuenta que esa polémica integra los antecedentes del examen que se hace a continuación, me limitaré a bosquejar los fundamentos descriptos. El procedimiento más usual consiste, con distintas variantes, en pedir a los miembros individuales de la comunidad que evalúen el poder relativo de otros miembros. Esencialmente se fija al grupo de personas escogido el siguiente cometido: sobre la base de la experiencia pasada (tanto la suya propia como la de las personas con las que ustedes se comunicaron), estimen el poder de los siguientes individuos.[14] En algunos casos, el dominio del poder solo se especifica en términos amplios (p. ej., decisiones políticas); en otros, de modo relativamente concreto (p. ej., decisiones concernientes a la renovación urbana).

Un segundo procedimiento comprende la observación directa de los resultados de la decisión y preferencias anteriores en una serie de decisiones;[15] consiste en esencia en definir un modelo que relacione el poder con las decisiones, extraer una muestra de observaciones y estimar el poder de los individuos sobre la base de ese modelo y esas observaciones.

13 Véanse W. V. D'Antonio y H. J. Ehrlich, *Power and Democracy in America*, South Bend, Ind.: Notre Dame University Press, 1961; W. V. D'Antonio y E. C. Erickson, «The Reputational Technique as a Measure of Community Power: An Evaluation Based on Comparative and Longitudinal Studies», en *American Sociological Review*, XXVII, 1962, págs. 362-76; N. W. Polsby, «Three Problems in the Analysis of Community Power», en *American Sociological Review*, XXIV, 1959, págs. 796-803; N. W. Polsby, «Community Power: Some Reflections on the Recent Literature», en *American Sociological Review*, XXVII, 1962, págs. 838-41, y R. E. Wolfinger, «Reputation and Reality in the Study of "Community Power"», en *American Sociological Review*, XXV, 1960, págs. 636-44.

14 Véase F. Hunter, *Community Power Structures*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1953.

15 Véase R. A. Dahl, *Who Governs?*, New Haven: Yale University Press, 1961.

Parece claro que ni el método directo ni el indirecto de estimación son necesariamente mejores. Como comprobaremos en seguida, hay varios modelos de poder «razonables», y los problemas de estimación son algo diferentes para cada uno de ellos.

Resultados. En un nivel general, los resultados de los estudios de la comunidad deben presentarse con arreglo a tres amplios tipos de intereses. En primer lugar, preguntamos cómo se distribuye el poder; en segundo lugar, qué relación existe entre el poder y la posesión de ciertos otros atributos socioeconómicos; en tercer lugar, cómo se lo ejerce.

Por lo que respecta a la distribución del poder, casi todos los estudios indican que la mayoría de las personas, en la mayor parte de las comunidades, carecen en esencia de él. No participan en las decisiones ni acumulan reputaciones de poder. Cualquiera sea el control latente que posean, rara vez lo ejercen; en consecuencia, ese control no puede demostrarse por medio de los procedimientos de medición del poder de los estudios de la comunidad. Más allá de la simple afirmación de que solo una minoría parece ejercer el poder, esos estudios no pretenden realmente describir en forma más detallada su distribución. Tal vez se haga alguna afirmación general sobre variaciones comparativas, pero no se ha dado a conocer nada que se aproxime a una medición sistemática de la variación del poder.

Por lo que respecta a la relación entre el poder y otras características individuales, se han observado entre las comunidades diferencias bastante acentuadas. Dos resultados son notorios. Primero, en todos los estudios de que se informara, la élite de los negocios y la economía cuenta con un número excesivo de representantes (en términos de expectativas) entre los que detentan gran poder. En cualquiera de esas medidas, las personas que se destacan por su posición económica son más poderosas en la comunidad que los ciudadanos corrientes. Segundo, las principales influencias en cuanto al grado en que resultan importantes las características no económicas parecen ser los procedimientos empleados en la investigación y la libertad académica del investigador.[16] En conjunto, los estudios que emplean la técnica

16 Véanse N. W. Polsby, «The Sociology of Community Power:

reputacional general parecen otorgar mayor importancia a las características empresario-económicas[17] que los que emplean la técnica de observación directa o una reputación más estrictamente definida;[18] y los llevados a cabo por sociólogos suelen hacerlo más que los de autores de ciencia política. Por supuesto, ambos factores están inextricablemente entreverados, y hay excepciones. Si suponemos que es espuria la correlación entre los resultados y la técnica (o disciplina), cabría sostener que los resultados son compatibles con la hipótesis de que en algunas comunidades más antiguas (p. ej., English City, New Haven), el poder está menos vinculado con factores económicos que en otras algo más recientes (p. ej., Regional City, Pacific City).

Por lo que respecta al ejercicio del poder, los estudios se han centrado en la especialización, activación y unidad de los poseedores de poder. La mayor parte de ellos identificaron una especialización significativa: diferentes individuos son poderosos con respecto a cosas diferentes; pero revelaron también «líderes generales»: ciertos individuos tienen alto poder en diversas zonas. Algunos estudios dieron cuenta de un importante problema asociado a la activación del poder: los miembros más poderosos de la comunidad no son necesariamente activados para emplear su poder, mientras que los menos poderosos pueden ser hiperactivados. El factor activación puede ser a largo plazo[19] o a corto plazo.[20] Aunque se haya recurrido poco a observaciones sistemáticas para explorar la unidad de los poderosos, se han entablado algunas discusiones sobre el grado en que el grupo de individuos más poderosos constituye un grupo cohesionado con respecto a las decisiones de la comunidad. Hay estudios que indican una red de asociaciones, consultas y acuerdos entre los más

A Reassessment», en *Social Forces*, XXXVII, 1959, págs. 232-36, y P. Bachrach y M. S. Baratz, «Two Faces of Power», en *American Political Science Review*, LVI, 1962, págs. 947-52.

17 Véase, por ejemplo, Hunter, *Community Power Structures.*

18 Véase, por ejemplo, Dahl, *Who Governs?*

19 Véase Dahl, *Who Governs?*

20 Véase R. C. Hanson, «Predicting a Community Decision: A Test of the Miller-Form Theory», en *American Sociological Review*, XXIV, 1959, págs. 662-71.

poderosos; otros señalan más bien que existe amplio desacuerdo entre ellos.[21]

2.3 *El estudio institucional*

El otro enfoque para el estudio del poder es en cierto sentido el más corriente de todos. Me refiero al análisis de la estructura de las instituciones tendiente a determinar la estructura del poder en ellas. Estos estudios constituyen la base de gran parte de la ciencia política descriptiva; son limitados, empero, los intentos sistemáticos de obtener, de un análisis de la estructura institucional, índices cuantitativos del poder. Aquí se caracterizará este enfoque en términos de la versión de la teoría del juego, pero pertenecerían a la misma clase otras interpretaciones institucionales *a priori* del poder.[22]
La posibilidad de emplear el valor Shapley para un juego de *n*-personas como base para un índice del poder, suscitó el interés de varios estudiosos de sistemas de negociaciones y decisiones sociales.[23] El presente análisis supondrá conocidos, en líneas generales, la teoría del juego, el valor Shapley,[24] y el artículo original de Shapley y Shubik.[25]

21 Véanse W. H. Form y W. V. D'Antonio, «Integration and Cleavage among Community Influentials in Two Border Cities», en *American Sociological Review*, XXIV, 1959, págs. 804-14, y H. Scoble, «Leadership Hierarchies and Political Issues in a New England Town», en *Community Political Systems*, comp. Morris Janowitz, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1961.
22 Véase, por ejemplo, Karl Marx, *Capital*, Nueva York, 1906. *El capital*, México: F. C. E.
23 Dahl, *Who Governs?*, y H. A. Simon, *Models of Man*, Nueva York: John Wiley & Sons, Inc., 1957, ambos mucho más cerca conceptualmente de los otros enfoques esbozados, parecen haberlo apoyado. W. H. Riker, «A Test of the Adequacy of the Power Index», en *Behavioral Science*, IV, 1959, págs. 276-90, aplica el valor en un estudio empírico, y J. C. Harsanyi lo amplía en «Measurement of Social Power, Opportunity Costs, and the Theory of Two-Person Bargaining Games», en *Behavioral Science*, VII, 1962, págs. 67-80.
24 L. S. Shapley, «A Value for *n*-Person Games», en *Contributions to the Theory of Games*, comps. H. W. Huhn y A. W. Tucker, Princeton: Princeton University Press, 1953, II.
25 L. S. Shapley y M. Shubik, «A Method for Evaluating the Distribution of Power in a Committee System», en *American Political Science Review*, XLVIII, 1954, págs. 787-92.

Base conceptual. El valor Shapley es neumanniano. Partimos del concepto general de juego de von Neumann: Hay *n*-jugadores, cada uno de ellos con una serie bien definida de estrategias optativas. Dada la elección de estrategias por parte del jugador (inclusive la mutua elección de coaliciones), una serie bien definida de reglas determina el resultado del juego. Los resultados son evaluados por los distintos jugadores en función de los ordenamientos individuales de preferencia. El valor Shapley que el juego posee para un jugador individual (o coalición de jugadores) tiene varias explicaciones intuitivas. Puede considerarse como la cantidad que una persona reflexiva estaría dispuesta a pagar para ocupar una posición determinada en el juego en vez de otra; o bien como la aportación marginal prevista de una posición especial a una coalición, si se considera a todas las coaliciones igualmente probables y el orden en que las posiciones se suman a la coalición es fortuito; o bien como la cantidad que un jugador reflexivo esperaría recibir de otro jugador reflexivo a cambio de elegir siempre la estrategia dictada por éste; o bien simplemente como un esquema computacional dotado de ciertas propiedades convenientes de unicidad.
El valor Shapley es impersonal. Está asociado, no a un jugador específico, sino a una posición específica en el juego. No se lo ha concebido para medir el poder del presidente Kennedy o del presidente Eisenhower, sino para medir el poder de la presidencia.
Es asimismo analítico en el sentido de que deriva de las reglas del juego (p. ej., el esquema legislativo), y no a la inversa; y es *a priori* en tanto no depende de observaciones empíricas ni tiene consecuencias empíricas necesarias.
¿Cómo pasamos de esa concepción del valor a una concepción del poder? Un modo de lograrlo consiste en restringirnos a una definición mínima: «Cuando en el resto de este artículo empleemos la palabra *poder*, ésta significará solamente la representación numérica de recompensas que se agregan a las coaliciones, tal como son evaluadas por los miembros de estas coaliciones.»[26] Este procedimiento cuenta

26 R. D. Luce y A. A. Rogow, «A Game Theoretic Analysis of Congressional Power Distributions for a Stable Two-Party System», en *Behavioral Science*, I, 1956, pág. 85.

con argumentos a su favor, pero no nos sería de gran ayuda en el presente análisis. Necesitamos relacionar el índice Shapley-Shubik con los enfoques newtonianos que expusimos antes. En las versiones newtonianas corrientes del poder, éste es aquello que provoca una modificación de las elecciones en el sistema. Es muy común que midamos el poder por el grado en que el individuo es capaz de inducir al sistema a facilitarle recursos de valor. Nos percatamos de que el poder, en este sentido, es función de muchas variables; sospechamos que las alianzas y las adhesiones informales influyen en la conducta, y de ordinario alegamos que el poder depende tanto de la información y de la notificación como de la posición formal.

Supongamos que queremos averiguar la influencia sobre el poder de la posición formal únicamente. Un modo de lograrlo sería realizar un estudio empírico en el que consideráramos en forma simultánea todos los factores que intervienen, aplicáramos alguna variante de la técnica de regresión múltiple y determináramos los coeficientes apropiados para las variables de posición. Un segundo modo consistiría en llevar a cabo un estudio experimental en el que se eligieran al azar sistemáticamente los factores ajenos a la posición. Un tercer modo sería el adoptado por Shapley y Shubik. Podemos imaginar un juego que solo implique variables de posición (p. ej., el esquema legislativo formal), y suponiendo que los participantes sean individuos racionales, preguntar por el valor de cada posición. Debido a que este valor es una medida directa de los recursos que el individuo puede obtener del sistema gracias a su sola posición en el juego, constituye una medida razonable del poder de esa posición. Otra alternativa que se nos ofrece es considerar como poder los recursos mismos.[27]

Procedimientos. En un estudio empírico, el índice Shapley-Shubik puede emplearse de dos modos principales: 1) Es posible construir alguna especie de índice empírico del poder, formular ciertas suposiciones sobre la relación entre las me-

27 Véanse R. D. Luce, «Further Comments on Power Distributions for a Stable Two-Party Congress», trabajo leído en las reuniones de la Asociación Norteamericana de Ciencia Política, 1956, y Riker, «A Test of the Adequacy of the Power Index».

didas empíricas y las medidas *a priori*, y comprobar si los resultados empíricos son compatibles con estas últimas. Por consiguiente, podemos suponer que la medida empírica se compone de la medida *a priori* más un término de error que represente otros factores (ajenos). Si estamos en condiciones de suponer la naturaleza del «error», podemos verificar la consistencia. O bien, 2) es posible deducir algunas proposiciones adicionales del modelo que sirve de base al índice, y verificarlas. La primera de estas alternativas, sugerida por Shapley y Shubik, fue considerada por Riker. Mas ninguno de ellos, ni tampoco otros investigadores, hallaron el modo de soslayar los principales obstáculos con que tropezaban. La segunda alternativa sirvió de fundamento a una serie de artículos de Luce, Rogow y Riker.[28]

Resultados. Los principales resultados de la aplicación del valor Shapley tuvieron solo verificación casual. Luce y Rogow utilizaron el enfoque básico de Shapley-Shubik junto con la concepción de Luce de la estabilidad-∅ para obtener algunas distribuciones de poder consistentes con un sistema estable de dos partidos. En ese enfoque se supone primero una legislatura de dos partidos y que la presidencia de la república está en manos de uno de ellos. Dentro de cada partido hay un subconjunto que siempre sigue al partido en sus votaciones, otro que está dispuesto a pasarse al otro partido y un tercero que se inclina a formar una coalición con el subconjunto desertor de este último. El presidente puede verse obligado a votar siempre como lo hace su partido o a pasarse a la coalición de desertores; la otra opción es que goce de completa libertad para pasarse a cualquier bando. Esta legislatura funciona con arreglo a ciertas reglas de votación, las que definen (junto con el tamaño de los partidos, las defecciones admisibles y el tamaño de los subconjuntos desertores) el conjunto de coaliciones capaz de aprobar un proyecto de ley. El análisis brinda una serie de observaciones sobre la estabilidad y otras propiedades de las distribuciones del poder correspondientes a diversas combinaciones de restricciones impuestas con respecto al presidente y el tamaño de

28 Luce y Rogow, «A Game Theoretic Analysis...»; Luce, «Further Comments on Power Distributions», y Riker, «A Test of the Adequacy of the Power Index».

los subconjuntos. Estos resultados detallados llevan luego a aserciones más generales, de esta índole: «Cuanto más numerosas sean las posibilidades de defección... tanto mayor será la localización del poder.»[29] Algunos de los resultados parecen intuitivamente sensatos, pero solo en exiguas notas de pie de página se han aducido datos para apoyarlos. En realidad, la mayor parte de las proposiciones están expuestas de tal forma que requerirían una medición empírica del poder, volviendo a colocarnos ante la dificultad antes observada.

Riker aplicó el índice básico de Shapley-Shubik a la Asamblea Francesa para inferir los cambios de índice del poder de los diversos partidos integrantes durante el período 1953-54, en el que treinta y cuatro defecciones de un partido a otro produjeron sesenta y un cambios individuales de afiliación.[30] Fundándose en el supuesto de que el poder del partido está igualmente distribuido entre sus distintos miembros, Riker puso a prueba la proposición de que los cambios de afiliación partidista tendían a provocar aumentos del poder personal. Los datos no apoyaron esa hipótesis. En sus trabajos posteriores Riker abandonó casi totalmente el enfoque de Shapley-Shubik.[31]

3. 0 Seis modelos de elección social y el concepto de poder

Los tres enfoques generales que acabamos de exponer ilustran el margen de posibles usos del concepto de poder, y comprenden la mayor parte de los empleos recientes en la investigación empírica o en la teoría de orientación empírica. Deseo usar estos tres ejemplos como base para explorar la utilidad de dicho concepto para el análisis de sistemas de elección social, utilidad que depende, en primer lugar, de las verdaderas características del sistema que se investiga.

29 Luce, «Further Comments on Power Distributions», pág. 10.
30 Riker, «A Test of the Adequacy of the Power Index».
31 W. H. Riker, *The Theory of Political Coalitions*, New Haven: Yale University Press, 1962.

El concepto de poder debe incluirse en un modelo, y la validez del modelo es requisito previo de utilidad de aquél. En segundo lugar, la utilidad depende de los problemas técnicos de observación, estimación y validación al emplear el concepto en un modelo empíricamente razonable.

Voy a considerar ahora seis tipos de modelos de elección social, a evaluar su compatibilidad con los datos disponibles y a examinar los problemas del concepto de poder a ellos asociado. Entiendo por *modelo* una serie de enunciados sobre el modo en que las elecciones (o conductas) individuales se transforman en elecciones sociales, y un procedimiento para inferir con estos enunciados algunas predicciones empíricamente significativas. Los seis tipos de modelos son los siguientes:

1. Modelos casuales en los que suponemos que la elección es un suceso casual, completamente independiente del poder.
2. Modelos básicos de fuerza, en los que suponemos que los componentes del sistema ejercen todo su poder sobre el sistema de modo que la elección es la resultante directa de esos poderes.
3. Modelos de activación de fuerza, en los que suponemos que no siempre se ejerce todo el poder de cada uno de los componentes.
4. Modelos condicionantes de fuerza, en los que suponemos que el poder de los componentes se modifica a consecuencia del resultado de las elecciones anteriores.
5. Modelos de agotamiento de fuerza, en los que suponemos que el poder de los componentes se modifica como resultado del ejercicio del poder en las elecciones anteriores.
6. Modelos de proceso, en los que suponemos que la elección es en esencia independiente del poder pero no un suceso casual.

La lista es bastante completa, en tanto nos interesamos por modelos de elección social de orientación empírica. Pueden amoldarse a este marco los enfoques del estudio del poder sócial antes examinados y otras muchas teorías de elección social.

3.1 *Modelos casuales*

Imaginemos que los seres humanos no poseen atributo alguno capaz de afectar el producto de un mecanismo de elección social. Imaginemos, además, que los únicos factores que influyen en él son casuales, constreñidos tal vez por algunas condiciones iniciales. Existe un número bastante grande de modelos de esta índole, pero bastará para nuestro propósito presentar tres en forma esquemática.

El modelo irrestricto. Se supone una serie de elecciones optativas dadas para el sistema. Podrían ser todos los acuerdos de negociación en negociaciones bilaterales, todas las asignaciones presupuestarias posibles en un cierto plan legislativo, o todas las alternativas experimentalmente definidas de una situación experimental. Junto con esta serie de alternativas tenemos una función de probabilidades. Quizá su forma más simple sea la que haga a las alternativas distintas, finitas e igualmente probables; mas no podemos admitir que adopte cualquier forma mientras las probabilidades no dependan de la conducta, actitudes o posición inicial de los componentes del sistema.

El modelo de igual poder. Se supone una serie de posiciones iniciales para los componentes del sistema y algunos procedimientos bien determinados para definir una elección social. compatible con el supuesto de igual poder. Por ejemplo, las posiciones iniciales podrían disponerse en un continuo simple. Podríamos observar las posiciones iniciales con respecto a escalas de salarios en una negociación colectiva, con respecto a los créditos legislativos para la exploración del espacio, o con respecto al número de guisantes contenidos en una jarra en un grupo experimental. La simple media aritmética de esas posiciones es una elección social compatible con la suposición de igual poder. En este modelo casual suponemos que la elección social es la elección de igual poder más algún término de error. En el caso más simple suponemos que el error en torno al igual poder es fortuito y tiene una distribución normal, con una media de cero y una variancia que es función de la variancia de las posiciones iniciales.

El modelo del encuentro. Se suponen solo dos resultados po-

sibles de la elección: ganar o perder; el proyecto de ley puede ser aprobado o rechazado; en el laberinto, tomaremos el ramal de la derecha o el de la izquierda. En cada encuentro (elección social) hay dos equipos opuestos. La probabilidad de elegir una alternativa dada si los equipos tienen igual número de miembros es 0,5. Si los equipos son desiguales, tenemos tres alternativas generales:

1. Podemos hacer que la probabilidad de elegir la primera alternativa sea una función monótona creciente y continua de la disparidad entre los tamaños de los dos equipos.
2. Podemos suponer que siempre gana el equipo más numeroso.
3. Podemos suponer que la probabilidad es 0,5 con independencia de los tamaños relativos de los equipos, de suerte que el modelo resulta ser un caso especial del modelo irrestricto.

¿Cuáles son las consecuencias de estos modelos? Consideremos el modelo del encuentro. Supongamos que todo encuentro de poder ocurre entre dos personas exactamente, elegidas al azar de la población total del sistema de elección. Supongamos, además, que en cada encuentro decidiremos cuál de ambas prevalece echando una moneda a cara o cruz.[32] Si el número total de encuentros por persona es relativamente pequeño y el número total de personas relativamente grande, ese proceso dará unas pocas personas que triunfan casi siempre, otras que triunfan la mayoría de las veces, etc. En una comunidad de cuatro mil adultos con una docena de encuentros por adulto, es de prever que unos doce o trece adultos no tendrán más de un fracaso. De modo análogo, suponiendo que todos los encuentros son entre equipos y que la asignación de las personas a ellos se realiza al azar, los demás modelos mencionados de encuentro darían resultados idénticos. Deutsch y Madow emplearon un modelo de esta clase general para obtener una distribución de desempeño directivo y reputaciones.[33]

32 Véase H. White, «Uses of Mathematics in Sociology», en *Mathematics and the Social Sciences*, comp. J. C. Charlesworth, Filadelfia: American Academy of Political and Social Science, 1963.
33 K. W. Deutsch y W. G. Madow, «A Note on the Appearance of Wisdom in Large Organizations», en *Behavioral Science*, VI, 1961, págs. 72-78.

Con el modelo casual irrestricto pueden obtenerse resultados similares. Suponiendo que la elección social y las posiciones iniciales individuales sean equiprobables entre las alternativas, la única diferencia es que el número de alternativas deja de ser forzosamente dos. En general habrá más; en consecuencia, la probabilidad de éxito será inferior a 0,5 en cada ensayo y correlativamente menor la probabilidad de un récord de éxito espectacular a largo plazo. Por ejemplo, para una docena de ensayos con diez alternativas, la probabilidad de fallar como máximo una vez baja a aproximadamente 10^{-10} (contra aproximadamente 0,0032 en los casos de dos alternativas).

Por último, también se llega a resultados generales análogos con el modelo de igual poder. Suponiendo que la posición inicial esté normalmente distribuida con una media M y una variancia V, y que el error esté normalmente distribuido alrededor de M con una variancia que sea una función de V, obtenemos lo que equivale a las variaciones en la versión continua de los modelos discretos. Si hacemos que la variancia del error sea igual a V, la relación es obvia. Nuestras mediciones del éxito pasan a ser ahora, no el número (o proporción) de éxitos, sino más bien la desviación media de las distintas posiciones de las elecciones sociales, y a partir del modelo generamos una distribución de esas distancias para un número dado de ensayos.[34]

Todos los modelos casuales generan distribuciones de poder espurias, en el sentido de que el poder, tal como solemos entenderlo, no tiene nada que ver con lo que ocurrió. No obstante, aún podemos aplicar nuestras medidas del poder a los sistemas que entran en juego. Después de observar un sistema de esta índole, se pueden hacer aserciones sobre la distribución de poder en el sistema y exponer cómo se ejerció el poder. A pesar de estos hechos, entiendo que la mayor parte de los estudiosos del poder estarían de acuerdo en que si un sistema específico de elección social es en realidad un mecanismo casual, el concepto de poder no es valioso para ese sistema.

34 Véase D. MacRae (h.) y H. D. Price, «Scale Positions and "Power" in the Senate», en *Behavioral Science*, IV, 1959, págs. 212-18.

¿Hasta qué punto es posible rechazar los modelos casuales en los estudios de elección social? Aunque la respuesta a esta pregunta plantea graves problemas, creo que rechazaríamos un modelo puro de casualidad, juzgándolo poco razonable. Lo digo con alguna vacilación, porque los estudios del poder no tomaron en cuenta, por lo regular, esos modelos alternativos, y no pocos de sus rasgos son sin duda compatibles con una interpretación casual. La respuesta depende de la evaluación de cuatro propiedades de los modelos casuales que son potencialmente incompatibles con los datos procedentes ya sea de estudios de campo o de laboratorio.

En primer lugar, cabe preguntar si el poder es estable a lo largo del tiempo. En la mayor parte de los modelos casuales, saber quién ganó en el pasado o quién tuvo reputación de haberlo hecho, no nos ayudaría a predecir quién ganará en el futuro. De ahí que si podemos predecir el resultado de las futuras elecciones sociales justipreciando las posiciones actuales con respecto a ponderaciones derivadas de observaciones pasadas o de consideraciones *a priori*, tendremos alguna justificación para rechazar el modelo casual. Se han hecho algunos esfuerzos en esta dirección, pero con resultados variables.[35] Aun concediendo que las pruebas sean claras y los procedimientos puros, y suponiendo que todos los resultados fueran en la dirección pronosticada, el argumento en favor de los diversos modelos de poder contra un modelo casual sería endeble. Incluso bajo la hipótesis casual el «poderoso» triunfará alrededor de la mitad de las veces.

En segundo lugar, cabe preguntar si el poder es estable en lo que respecta al tema principal. Según los modelos casuales, las personas que ganan en un asunto no tienen más probabilidades de ganar en otro que las que perdieron en el primero. Por consiguiente, si encontramos una superposición mayor-que-el-azar entre una y otra esfera, nos sentiríamos inclinados a rechazar el modelo casual. Las pruebas de que disponemos sobre este particular son contradictorias. Como ya anotamos, ciertos estudios sugieren una notable especialización del poder; otros, no. En resumidas cuentas,

35 Véase, por ejemplo, Hanson, «Predicting a Community Decision».

me resulta difícil rechazar el modelo casual sobre la base de esos resultados; si bien es notorio que hay varias explicaciones alternativas de la falta de estabilidad, quienes observaron inestabilidad en el asunto tratado han preferido en general las no casuales.[36]

En tercer lugar, cabe preguntar si el poder está correlacionado con otros atributos personales. En los modelos casuales es independiente de todos los demás; es posible que en ocasiones esté casualmente correlacionado con una serie específica de atributos, pero una correlación constante provocaría dudas sobre la hipótesis casual. Para salvarla habría que recurrir a algún supuesto sobre la inadecuación (esto es, irrelevancia) de la medida del poder, o bien suponer que la covariación resulta del influjo del poder sobre el atributo correlacionado. Que yo sepa, todos los estudios ponen de manifiesto una relación mayor-que-el-azar entre el poder y atributos personales tales como la posición económica, el cargo político y el grupo étnico. No podemos explicar con arreglo al modelo casual simple el hecho de que los pobres, los no elegidos y los negros estén siempre subrepresentados.

Y en cuarto término, cabe preguntar si el poder *es susceptible de manipulación experimental.* Si el modelo casual fuera correcto, no podríamos producir sistemáticamente variaciones en quién gana manipulando el poder. En este caso, las pruebas experimentales son bastante claras. Es posible modificar los resultados de los mecanismos de elección modificando los atributos o reputaciones personales. Aunque intentemos alegar que el ambiente motivacional o institucional de los sistemas de elección reales es notoriamente diferente de la situación experimental común, no podemos sostener una interpretación estrictamente casual de los resultados experimentales.

Los modelos casuales son muy ingenuos; constituyen el test más endeble que podamos imaginar. No obstante, hemos tropezado con dificultades para rechazarlos; en ciertas situaciones no está claro si podemos hacerlo. Posiblemente, mu-

36 Véase, por ejemplo, N. W. Polsby, «How to Study Community Power: The Pluralist Alternative», en *Journal of Politics*, XXII, 1960, págs. 474-84.

cho de lo que ocurre en el mundo ocurre por casualidad: si así fuera, sería un mundo simple para tratar. Pero es probable, sin embargo, que nuestra dificultad estribe, no en la cantidad de orden existente en el mundo, sino en el concepto de poder. Antes de pronunciar cualquier clase de juicio sobre este problema, necesitamos analizar algunos modelos que podrían ser juzgados más razonables por quienes trabajan en este terreno.

3.2 *Modelos básicos de fuerza*

Supongamos que, partiendo de la noción de que el poder es real y sirve como medio de control, tomamos una serie de modelos estrechamente vinculados con la mecánica clásica, aunque su forma detallada sea algo diferente de ella. En su forma más pura, los modelos simples de fuerza pueden representarse por medio de funciones que conviertan a la elección social resultante en un promedio ponderado de las distintas posiciones iniciales, siendo las ponderaciones el poder anexo a los diversos individuos. Identifiquemos tres variantes:

El caso continuo. Sea C_j el resultado (la elección social) en el problema $j^{\text{ésimo}}$ y A_{ij} la posición inicial en el problema $j^{\text{ésimo}}$ de la fuente de poder individual $i^{\text{ésimo}}$. C_j y A_{ij} pueden ser vectores, pero tienen las mismas dimensiones. Sea m^*_{ij} los recursos de poder totales disponibles para el componente $i^{\text{ésimo}}$ del problema $j^{\text{ésimo}}$, y m_{ij} la forma normalizada de éste. Por consiguiente:

$$m_{ij} = m^*_{ij} / \sum_{i=1}^{n} m^*_{ij}$$

en que n es el número de componentes.

El modelo básico de fuerza en el que suponemos que m^*_{ij} es una constante en todo j, es elegante en su simplicidad:

$$C_j = \sum_{i=1}^{n} m_i A_{ij}$$

Dada una serie de índices de poder y posiciones iniciales, podemos predecir los resultados. Dada una serie de resulta-

dos y las posiciones iniciales asociadas, podemos determinar los índices de poder.

El caso binario probabilístico. Supongamos que C_j y A_{ij} puedan asumir solo dos valores (sí-no, pro-contra, aprobación-rechazo, arriba-abajo, etc.), y que los valores nominales 1 y —1 se asocian a las dos alternativas. Sea P_j la probabilidad de que $C_j = 1$. El modelo básico de fuerza asume entonces la forma:

$$P_j = \frac{1 + \sum_{i=1}^{n} m_i A_{ij}}{2}$$

Alternativamente podemos definir que cualquier función que delinea (—1, 1) sobre (0, 1), es monótona creciente y simétrica alrededor del punto (0, 0,5). La mayor parte de los datos sugieren, en verdad, que la función no es lineal.[37]

Dada la función, una serie de índices de poder y las posiciones iniciales, podemos predecir los resultados con algún posible error casual.

Dada la función, una serie de resultados y las posiciones iniciales asociadas, podemos determinar los índices de poder con algunos posibles errores de estimación.

El caso binario casi determinado. En esta forma especial del caso binario suponemos que el equipo más poderoso logra la victoria inequívocamente. Así:

$$P_j = \left\{ \begin{array}{c} 1 \\ 0{,}5 \\ 0 \end{array} \right\} \text{ si } \sum_{i=1}^{n} m_i A_{ij} \left\{ \begin{array}{c} > \\ = \\ < \end{array} \right\} 0$$

Como antes, podemos usar el modelo para predecir resultados dados el poder y las posiciones iniciales, o estimar el poder dados los resultados y las posiciones iniciales. En este último caso tendríamos normalmente una familia de soluciones en vez de una sola.

El único problema grave que plantea el empleo de estos

37 F. M. Tonge, «Models of Majority Influence in Unanimous Group Decision», trabajo inédito, 1963.

modelos estriba en las dificultades de estimación. Claro está que, a menos que sean difíciles de obtener las observaciones necesarias, los problemas de estimación son relativamente secundarios. Consideremos el caso continuo. Puesto que sabemos que:

$$m_k = \frac{C_j - \sum_{i \neq k} m_i A_{ij}}{A_{kj}} \qquad i = 1, \ldots, n$$

solamente necesitamos $n - 1$ observaciones distintas para determinar las ponderaciones del poder (m_k) en un sistema que tenga n fuentes de poder distintas. Si el sistema comprende solo dos individuos, no precisamos más que una observación para determinarlos. Resultados análogos obtenemos tratándose del caso binario casi determinado, aunque nos ocupemos de desigualdades. Si ignoramos la posibilidad de que exista un vínculo entre ambos lados, sabemos que:

$$m_k < C_j \sum_{i \neq k} m_i A_{ij} \qquad i = 1, \ldots, n$$

Por ende, dada una serie de observaciones podemos definir una familia de valores para m_i que sean compatibles con las observaciones.

En el caso probabilístico, las observaciones sirven de base para estimar una serie de ponderaciones que controlan los resultados (desenlaces) solamente hasta cierto valor de probabilidad. Si tenemos s observaciones, sabemos que:

$$m_k = \frac{1 - 2 \sum_{j=1}^{s} P_j - \sum_{i \neq k} \sum_{j=1}^{s} m_i A_{ij}}{\sum_{j=1}^{s} A_{kj}} \qquad i = 1, \ldots, n$$

No obstante, no conocemos $\sum_{j=1}^{s} P_j$, pero tenemos que estimarlo de $\sum_{j=1}^{s} C_j$. En consecuencia, nuestra estimación de m_k está sujeta a la variación del muestreo.

Ninguno de estos problemas de estimación es grave. En realidad, los dos primeros modelos están bien determinados y son triviales; el tercero implica la distribución binomial, pero no es excesivamente complicado.

Los modelos de fuerza son, pues, bastante bien definidos y no plantean graves problemas técnicos; los procedimientos de estimación son directos, y no se requieren más observaciones que las que implica cualquier modelo que supone alguna especie de poder. ¿Qué consecuencias traen los modelos? Primero, a menos que se los combine con una serie de restricciones (como las de estructura de poder de la formulación de French y Harary), nada dicen acerca de la distribución del poder en un sistema de elección. Por consiguiente, no hay modo de verificar su aparente plausibilidad comparando las distribuciones reales de poder con las derivadas.

Segundo, en todos los modelos, la distancia entre las posiciones iniciales de la elección individual y de la social (o de la elección social prevista) está en proporción inversa al poder cuando tratamos exactamente de dos individuos; como ya hicimos constar, ésta es también una propiedad del modelo de French. Con más de dos individuos, la relación entre distancia y poder resulta más compleja, según la dirección y magnitud de las diversas fuerzas aplicadas al sistema. Estos resultados no sorprenden, ya que los modelos se fundan directamente en las ideas de centro de masa. A partir de ellos podemos evaluar los modelos si contamos con una medida independiente del poder, por ejemplo la de Shapley-Shubik. De lo contrario se convierten, como ocurrió a menudo, en una mera definición del poder.

Tercero, podemos evaluar en qué medida es razonable esta clase de modelos mediante unas pocas consecuencias generales. Consideremos las características básicas de los modelos simples de fuerza:

1. Hay un número fijo de fuentes de poder conocidas.
2. En un momento cualquiera, cada una de estas fuentes puede caracterizarse diciendo que afecta la elección social porque ejerce fuerza con arreglo a dos dimensiones: magnitud (poder) y dirección (posición o conducta inicial).
3. Cualquier fuente dada tiene un único poder, determi-

nado exógenamente. Es decir, el poder es constante (durante un período y un dominio de observación del tema razonables) y siempre se lo ejerce de manera total.
4. El resultado (la elección social) es suma de las magnitudes y direcciones individuales.
En lo que atañe a los modelos determinados, tanto las observaciones de campo como las experimentales muestran claramente que no describen con exactitud la elección social. Para que los modelos puedan ser aceptados el m_i (tal como ha sido definido en ellos) debe ser estable; que yo sepa los datos que se conocen no lo confirman. Los más cercanos a esa estabilidad son ciertos grupos experimentales en que las elecciones rondan constantemente alrededor de la media, y algunos esquemas de votación formales en alto grado. En esos casos, los índices de poder se aproximan a veces a la estabilidad en una posición de igual poder. No obstante, pocos estudiosos pretendieron que tales índices poseen estabilidad.
Si pasamos al caso probabilístico —o si añadimos un término de error a los modelos determinados— la situación se torna más ambigua. Teniendo en cuenta lo dicho acerca de que no es fácil rechazar un modelo puramente casual con los datos disponibles, el argumento puede hacerse extensivo a modelos que suponen importantes términos de error, o a aquellos en los que el número de observaciones es suficientemente pequeño para introducir una variación de muestreo significativa en la estimación de las probabilidades subyacentes. No obstante, la mayoría de los observadores del poder en estudios de campo se inclinan a rechazar aun estas variaciones sobre el tema, a pesar de que no se ha llevado a cabo ninguna verificación completa.
Hay un doble motivo para rechazar los modelos simples de fuerza (además de la necesidad de no contaminarlos con los términos de error):
1. Parece que existe unanimidad en considerar que, o el poder potencial es diferente del realmente ejercido, o bien este último es variable. Si, aunque el poder potencial sea estable, factores desconocidos afectan el ejercicio efectivo del poder, los modelos simples de fuerza no sirven, ya que no solo suponen que el poder es estable, sino además que po-

der ejercido es igual a poder. Si el poder realmente ejercido es inestable, los modelos simples de fuerza solo servirán en caso de poder hacer algunas afirmaciones plausibles sobre la naturaleza de la inestabilidad; por ejemplo, suponer que ciertos factores conocidos afectan la utilización del poder y medirlos; o bien que las variaciones son equivalentes a errores de observación con distribuciones conocidas.

2. Existen al parecer abundantes pruebas de que el poder no es estrictamente exógeno al ejercicio del poder ni a los resultados de ese ejercicio. La mayor parte de los observadores estarán contestes en que las presentes reputaciones de poder son, por lo menos en parte, consecuencia de encuentros pasados. Las pruebas en favor de esa proposición son en buena medida experimentales, pero la mayoría de los observadores también convendrán probablemente en que la reputación de poder afecta, a su vez, los resultados de los encuentros. Si estas aserciones son ciertas, el modelo simple de fuerza servirá en el caso de sistemas de poder en equilibrio, mas no en otros sistemas.

Estas objeciones al modelo simple de fuerza son de índole general; ahora necesitamos dirigir nuestra mirada a los modelos que tratan de ocuparse de los desplazamientos endógenos en el poder y de los problemas de activación o ejercicio del poder. Como veremos, esos modelos han sido sometidos a pocas pruebas y plantean problemas graves de evaluación sobre la base de los datos existentes. Consideraremos tres clases de modelos, todos los cuales son elaboraciones de los modelos simples de fuerza. Los primeros pueden denominarse *modelos de activación*; se supone en ellos que el poder es un potencial y que su ejercicio entraña algún mecanismo de activación. Los segundos recibirían el nombre de *modelos condicionantes*; se supone que el poder es en parte endógeno: concretamente, que el poder aparente lleva al poder efectivo o real. La tercera clase de modelos son los *de agotamiento*: el poder es un capital en reserva y su ejercicio conduce al agotamiento de dicho capital.

3. 3 *Modelos de activación de fuerza*

Los modelos hasta ahora considerados aceptan, sin excepción, el postulado básico de que todo poder es ejercido en todo momento. En realidad, pocos observadores de sistemas de elección social creen que ello sea cierto, tanto en lo que se refiere a grupos experimentales como a sistemas sociales naturales. Respecto a estos últimos, Schulze sostiene que «el estudio de Cibola parece documentar la ausencia de cualquier relación neta, constante y directa entre *el poder como potencial para la acción determinativa* y *el poder como la acción determinativa misma*».[38] Wolfinger reprocha al método reputacional que atribuya poder fundándose en «la suposición de que el potencial de poder es igual a la realización del potencial».[39] Y Hanson sugiere que las predicciones basadas en la teoría de Miller-Form serán menos exactas «si el problema no suscitó un alto grado de interés y actividad en la comunidad».[40]

Como antes, supongamos que m^*_{ij} representa los recursos totales de poder del componente $i^{\text{ésimo}}$ en la elección $j^{\text{ésima}}$, y que x_{ij} sea la parte $(0 \leqq x_{ij} \leqq 1)$ de los recursos totales de poder que ejerce el componente $i^{\text{ésimo}}$ en la elección $j^{\text{ésima}}$. Asociamos los modelos de activación de fuerza a los modelos básicos de fuerza por medio de la simple expresión contable:

$$m_{ij} = \frac{x_{ij} m^*_{ij}}{\sum_{i=1}^{n} x_{ij} m^*_{ij}}$$

En este punto podemos considerar dos variantes:

El modelo de partición. Supongamos que x_{ij} asuma solamente dos valores: 1 y 0; es decir, que los componentes del sistema son activos o inactivos en cualquier elección particular. Suele afirmarse que el poder debe hacerse relativo a

38 R. O. Schulze, «The Role of Economic Dominants in Community Power Structure», en *American Sociological Review*, XXIII, 1958, pág. 9.
39 Wolfinger, «Reputation and Reality».
40 Hanson, «Predicting a Community Decision».

una serie específica de acciones o dominio de decisiones conjuntas.[41] La hipótesis de la especialización es una de las formas de ese modelo. Suponemos que, una vez hecha la partición elemental, podemos tratar el grupo activado como sistema total y aplicarle el modelo básico de fuerza.

El modelo continuo. Supongamos que x_{ij} asuma cualquier valor entre 0 y 1; es decir, que los participantes del sistema pueden variar su poder ejercido desde cero hasta el total de sus recursos. Así, una persona relativamente débil puede ejercer a veces más poder que otra relativamente fuerte, con solo dedicar mayor atención al problema de elección implicado.

Veamos cómo se relacionan los modelos de activación con las observaciones reales. Partamos del supuesto de que el poder potencial (m^*_{ij}) es constante en todas las elecciones. Imaginamos que existe algo denominado *poder potencial* asociado a un componente del sistema de elección, y que este recurso de poder no depende de la elección. En la práctica esto implica que m^*_{ij} es también constante en el tiempo, puesto que para nuestras estimaciones necesitamos una serie temporal de observaciones. Esta suposición de constancia será menos rígida en modelos posteriores, pero es característica de la mayor parte de los modelos de activación.

Dado un poder potencial fijo, tenemos dos alternativas principales. Primero, tratar de determinar el valor de x_{ij} para cada componente y para cada elección, y estimar con él el poder potencial de cada componente. Si la observación directa nos permite determinar, ya sea el nivel de utilización de poder, ya la distribución de la utilización de poder (o si podemos establecer un procedimiento para fijar el grado de utilización), estaremos en condiciones de estimar el poder potencial mediante una simple modificación de nuestros modelos básicos de fuerza.

Supongamos, por ejemplo, contar con algunas medidas de

41 Véanse H. A. Simon, «Notes on the Observation and Measurement of Political Power», en *Journal of Politics*, XV, 1953, págs. 500-16; J. G. March, «An Introduction to the Theory and Measurement of Influence», en *American Political Science Review*, LIX, 1955, págs. 431-51; March, «Measurement Concepts», y R. A. Dahl, «The Concept of Power», en *Behavioral Science*, II 1957, págs. 201-15.

Wolfinger[47] llegaron, al parecer, a la conclusión de que tiene sentido separar los dos elementos para ciertos fines especiales (de ahí la clasificación como modelo de activación de fuerza en vez de simple modelo de fuerza). De todos modos, una prueba del modelo en New Haven necesita subsiguiente observación de la estabilidad de los índices.

Teniendo en cuenta tanto las propiedades formales de los modelos de activación como los problemas que los observadores tuvieron con ellos, resulta evidente que adolecen de un excesivo poder explicativo *a posteriori*. Si observamos que el poder existe y es estable, y que a veces las personas débiles parecen triunfar sobre las fuertes, sentimos la tentación de confiar en una hipótesis de activación para explicar la discrepancia. Mas si luego tratamos de emplear la hipótesis de activación para predecir los resultados de los procedimientos de elección social, descubrimos que las exigencias de datos de los modelos de activación «plausibles» son sustanciales. En consecuencia, nos replegamos a formas en esencia degeneradas del modelo de activación, conservando algo de la forma pero poco de la sustancia. Esto nos obliga a volver al punto de partida en busca de algún expediente para explicar nuestros fracasos en materia de predicción. Lamentablemente, los dos próximos tipos de modelos complican las cosas en vez de facilitarlas.

3.4 *Modelos condicionantes de fuerza*

Los modelos condicionantes toman como dado el modelo básico de fuerza o el modelo de activación. El único cambio consiste en reemplazar un recurso de poder constante por un recurso de poder variable. Los mecanismos básicos son simples: 1) Las personas tienen poder porque se cree que lo tienen. 2) Se cree que las personas tienen poder porque se ha observado que lo tienen. Es posible, naturalmente, tener modelos en los que falte uno u otro de estos mecanismos. Si suponemos el primero mas no el segundo, tenemos un paradigma experimental estándar; si suponemos el se-

47 Dahl, *Who Governs?*; Polsby, «How to Study Community Power»; Wolfinger, «Reputation and Reality».

gundo mas no el primero, tenemos un surtido de modelos de aprendizaje de prestigio.[48]

Por otra parte, salta a la vista que si el poder está especificado con exactitud por las observaciones y si las elecciones sociales están precisa y unívocamente especificadas por la distribución del poder, los modelos condicionantes carecen, hasta cierto punto, de interés. Llegan a tenerlo debido a la no-univocidad de los resultados del ejercicio del poder o a la no-univocidad de las atribuciones de poder.

Supongamos que los C_j son ordenados según el momento de su ocurrencia. C_1 ocurre inmediatamente antes de C_2, y lo mismo los restantes. Podemos considerar entonces que la forma general de los modelos condicionantes es uno de los modelos básicos de fuerza y asimismo un procedimiento para modificar m^*_{ij} a consecuencia de C_j. Tomemos, por ejemplo, el modelo siguiente. Suponemos que el sistema vuelve a evaluar el poder de cada uno de sus componentes después de cada elección. En ese momento dispone de información sobre la elección (C_j) y las anteriores reputaciones de poder, $R_{j-1} = (r_{1,\,j-1},\ r_{2,\,j-1},\ \ldots,\ r_{n,\,j-1})$. Tiene que asignar una nueva serie de atribuciones de poder: R_j. Al hacerlo podríamos suponer razonablemente que el sistema afecta la clásica transacción de los sistemas adaptativos entre: 1) hacer que las nuevas soluciones sean tan compatibles como fuere posible con la experiencia pasada inmediata, y 2) hacer que las nuevas soluciones sean tan compatibles como fuere posible con las soluciones antiguas. A fin de identificar una dimensión con arreglo a la cual se afecte esta transacción, definimos una distancia mínima, $\overline{D}_j$, entre la antigua atribución y la nueva elección: $\overline{D}_j = \overline{Q}_j - \overline{R}_{j-1}$, en la que $\overline{Q}_j$ se elige para minimizar:

$$\sum_{i=1}^{n} (r_{i,\,j-1} - q_{ij})^2$$

supeditado a:

$$\sum_{i=1}^{n} q_{ij} A_{ij} = C_j$$

48 White, «Uses of Mathematics in Sociology».

Cabe definir una forma equivalente para los demás modelos básicos de fuerza.

Ahora supongamos $\overline{R}_j = \overline{R}_{j-1} + a\overline{D}_j$, en que $0 \leq a \leq 1$. Si a es 0, tenemos un caso degenerado de un sistema que no adapta; si a es 1, tenemos un sistema que siempre adapta las reputaciones de poder para que sean completamente compatibles con las observaciones pasadas. Si el poder real no depende del poder percibido y es constante, este sistema resuelve simplemente la serie de ecuaciones (es decir, aprende la respuesta correcta) o (en el caso de los elementos de error) mejora las estimaciones de poder. En este último caso, parece sensato pensar que las técnicas reputacionales para evaluar el poder serán preferibles a las técnicas de observación directa.

Nuestro interés estriba, empero, en combinar este mecanismo con otro, de suerte que el poder real sea función del poder percibido. Dentro de uno de nuestros modelos básicos de fuerza (o de un modelo de activación) podemos definir un error de reputación, $e_{ij} = r_{ij} - m_{ij}$, y una forma simple de adaptación, $m_{ij} = m_{i,\ j-1} + be_{i,\ j-1}$ en que $0 \leq b \geq 1$. Si b es 0, tenemos nuestro modelo de poder constante; si b es 1, tenemos un modelo que ajusta inmediatamente el poder a la reputación.

En la literatura sobre el poder no se han explorado modelos de esta clase general. Los estudios experimentales demostraron el realismo de ambos mecanismos: el éxito mejora la reputación y la reputación mejora el éxito. En consecuencia, los modelos condicionantes no han de rechazarse de plano. Por otra parte, conducen a predicciones relevantes y de gran interés.

En la mayor parte de los estudios publicados sobre la medición del poder, hay dos problemas molestos: el del «camaleón», que con frecuencia salta y aprueba una cuestión ya decidida, y el del «satélite» que, aunque goza de poco poder, está muy relacionado con alguien que lo posee en alto grado. Estos problemas deben resultar por lo menos tan imperiosos para el ciudadano individual como lo son para el observador profesional; a causa de ello, sirvieron de base para varios ataques fuertes contra el enfoque reputacional de atribución del poder. Mas el problema cambia algo si

suponemos que la reputación afecta los resultados; el «camaleón» y el «satélite» dejan de ser problemas de medición y se convierten en fenómenos importantes. Los modelos predecirán que una asociación con el poder conducirá al poder, tanto si es fortuita como si se origina en una deliberada imitación.

Hasta donde yo sé, no se ha intentado probar la predicción del «satélite» en una situación real, ni algunos de sus corolarios, entre los que se incluyen:

1. El poder informal es inestable. Que el que corona a un rey se guarde de él.
2. El poder que no se ejerce, desaparece. La paz es enemiga de la victoria.
3. El poder indiferenciado se difunde. Cuidado con que vuestros aliados no lleguen a ser vuestros iguales.

Por otra parte, es realmente imposible evaluar de nuevo los datos existentes para examinar la plausibilidad de los modelos condicionantes. Casi todos los estudios son transversales más que longitudinales, mientras que los datos que exigen estos modelos son longitudinales, y además, mucho más estrictos que los que requieren los modelos básicos de fuerza. Considérese el modelo adaptativo de complejidad mínima esbozado antes. Hemos añadido dos nuevos parámetros (a y b) y un m_{ij} variable a nuestros anteriores problemas de estimación. A fin de contar con muchas oportunidades para emplear el modelo (o sus variantes), probablemente necesitaremos datos sobre otras variables además de la simple elección social o de las actitudes o conducta individuales (datos reputacionales, por ejemplo). Precisaremos datos que lleven algún subíndice referente al tiempo. Tal vez tengamos que hacer algunas suposiciones adicionales para simplificar las cosas, en especial si deseamos introducir elementos probabilísticos o términos de error en el modelo. No creo que estos problemas sean insuperables, pero debemos reconocer que aun los modelos condicionantes simples de este tipo requerirán mayor cantidad y variedad de datos de los que estábamos acostumbrados a reunir.

3.5 *Modelos de agotamiento de fuerza*

Dentro de los modelos condicionantes, el éxito alimenta al éxito. Mas hay otra clase de modelos plausibles en los que el éxito alimenta al fracaso. Como en los modelos condicionantes, suponemos en ellos que el poder varía con el tiempo; como en los de activación de fuerza, suponemos que no todo poder es ejercido en todo momento. Por consiguiente:

$$m_{ij} = x_{ij} m^*_{ij} / \sum_{i=1}^{n} x_{ij} m^*_{ij}$$

La idea básica del modelo es plausible. Se juzga al poder un recurso que se agota con el ejercicio de aquél. Sin perjuicio de eventuales adiciones a las existencias de poder, cuanto más poder ejerza en el sistema uno de sus componentes, tanto menos poder quedará a su disposición. En la forma más simple podemos suponer:

$$m^*_{ij} = m^*_{i,\,j-1} - x_{i,\,j-1} m^*_{i,\,j-1} = m^*_{j,\,j-1} (1 - x_{i,\,j-1})$$

Y si suponemos que no se producen agregados a los recursos de poder:

$$m^*_{ij} = m^*_{i,\,0} (1 - x_{i,\,0}) (1 - x_{i,\,1}) \ldots (1 - x_{i,\,j-1})$$

Si la tasa de retracción es constante:

$$m^*_{ij} = m^*_{i,\,0} (1 - x_i)^j$$

Sin alterar la estructura básica del modelo, podemos modificar esto de modo que el agotamiento sea proporcional a la utilización de poder (más que igual a él).
Según este esquema es perfectamente posible que el poder se desplace a consecuencia de las variaciones en las tasas de utilización. Mientras los agregados a las existencias de poder sean independientes del ejercicio de éste, el uso de hoy significa que tendremos menos para usar mañana. Podemos exponer diversas condiciones para la convergencia y divergen-

cia de los recursos de poder o del poder ejercido, como también una serie de aforismos paralela —aunque con alguna variante— a la del modelo condicionante:

1. El poder formal es inestable. Guárdese el rey del que lo corona.
2. El poder ejercido se pierde. Las guerras las ganan los neutrales.
3. La diferenciación gasta el poder. Manténgase la alianza todo el tiempo posible.

Nadie, que yo sepa, intentó aplicar un modelo de esta índole a situaciones de poder, a pesar de que existen indicios de su legitimidad (por lo menos como modelo parcial). Hollander lo hizo para un fenómeno muy afín a éste: la relación entre la conducta independiente del miembro de un grupo y la tolerancia de dicha conducta por parte del grupo; pero pensaba primordialmente en un sistema que comprendiera, al mismo tiempo, efectos sistemáticos (aunque aislados) sobre el recurso (la tolerancia).[49] Algunos de los estudios sobre relaciones interpersonales en organizaciones indican que a menudo el ejercicio del poder es disfuncional con respecto al ejercicio efectivo del poder en el futuro; en tales casos, el mecanismo de ordinario postulado implica la repercusión del poder sobre los sentimientos,[50] más que nuestra simple noción de recurso. No obstante, los atributos más obvios de la conducta observada en esos estudios son compatibles con las predicciones generales de los modelos que consideran el poder como capital en reserva.

Aunque los recursos de poder sean exógenos, la verificación de un modelo de agotamiento simple plantea problemas más graves que la del modelo de activación básico. Como en el caso del modelo condicionante necesitamos datos longitudinales. Así pues, si cabe suponer que los recursos de poder (o sus incrementos) son función del status social o económico, de la habilidad para realizar alguna tarea, o de atributos físicos (p. ej., el vigor), probablemente pueda volverse

49 E. P. Hollander, «Conformity, Status, and Idiosyncrasy Credit», en *Psychological Review*, LXV, 1958, págs. 117-27.
50 Véase W. G. Bennis, «Effecting Organizational Change: A New Role for the Behavioral Sciences», en *Administrative Science Quarterly*, VIII, 1963.

manipulable el modelo en caso de que las suposiciones simplificadoras hechas para modelos de activación de fuerza sean acertadas. En cambio, si combinamos el modelo de agotamiento con el condicionante —como creo que deberíamos hacer— el modelo básico de fuerza se nos complicará tanto que nos resultará realmente difícil ser optimistas en cuanto a la verificación.

Un modo de atenuar los requisitos de la verificación consiste en controlar algunas variables mediante la manipulación experimental y medir otras mediante la observación experimental. Si somos capaces de controlar los recursos disponibles y medir directamente el grado en que se ejerce el poder, podremos desarrollar modelos de agotamiento y de agotamiento-condicionantes para usarlos en situaciones experimentales.

Si, no obstante, queremos aplicar a un sistema natural cualquiera de los modelos de fuerza más elaborados, o desarrollar predicciones de sistema natural a partir de nuestros estudios experimentales, necesitaremos muchos más datos que los que nos facilita la investigación reciente. Tal vez pueda hacerse empíricamente manipulable un modelo que comprenda consideraciones relativas a la activación, el condicionamiento y el agotamiento del poder, pero un modelo de esta índole (y las observaciones a él asociadas) constituiría una importante conquista técnica, de la cual nos hallamos todavía a bastante distancia.

Una vez que alcancemos un modelo tal, es muy posible que lo encontremos inadecuado y necesitado de una nueva elaboración. Desde el concepto simple del poder propio de un modelo simple de fuerza, hemos pasado a un concepto cada vez más alejado de las nociones intuitivas básicas aprehendidas por el modelo simple, y a modelos en los que las simples observaciones de poder son cada vez menos útiles. Con solo dar un pequeño paso más, pasamos a una serie de modelos conceptualmente remotos de la idea primitiva de sistema de elección social.

Supongamos que el sistema de elección en estudio no sea fortuito, y, además, que el poder sea realmente un fenómeno significativo, en el sentido de que puede manipularse sistemáticamente en el laboratorio y emplearse para explicar la elección en ciertos sistemas de elección social. Entiendo que ambos supuestos son razonables. Pero supongamos también que haya una clase de sistemas de elección social en los que el poder carezca de importancia. Salvo que juzguemos al *poder* como verdadero por definición, pienso que resulta razonable suprimirlo. Si tratamos el *poder* como definición, creo lógico imaginar una clase de sistemas de elección social en los que la medición del poder sea inestable e inútil.

Consideremos los siguientes modelos de proceso de elección social como representativos de esta clase:

Un modelo de intercambio. Se supone que los distintos com-componente del sistema posee la información y las aptitudes ciales alternativas, y que el sistema tiene un criterio formal para hacer las elecciones finales (p. ej., voto mayoritario, unanimidad, *clearing* del mercado). Se supone, además, que hay algún medio de intercambio por el cual los distintos componentes procuran llegar a acuerdos que les resulten ventajosos (p. ej., intercambios de dinero o de votos). Estos acuerdos, sumados al criterio formal para la elección, determinan la decisión social. Este tipo general de sistema de mercado es bastante corriente en los sistemas económicos y en los sistemas políticos.[51] Representa asimismo un modo de ver ciertas teorías modernas de influencia interpersonal[52] en las que los sentimientos en una dimensión («Usted me gusta») se intercambian por sentimientos en otra («A usted le gustan mis plantas») a fin de llegar a una elección social («Nos gustamos y nos gustan mis plantas»).

51 Véanse, por ejemplo, Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York: Harper & Row, Publishers, 1957; J. M. Buchanan y Gordon Tullock, *The Calculus of Consent*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962, y Riker, *The Theory of Political Coalitions.*

52 Dale Carnegie, *How to Win Friends and Influence People*, Nueva York: Simon and Schuster, Inc., 1936; Leon Festinger, *A Theory of Cognitive Dissonance*, Nueva York: Harper & Row, Publishers, 1957.

Un modelo de solución de problemas. Se supone que cada componente del sistema posee la información y las aptitudes relevantes para un problema de elección social, y que el sistema tiene un criterio para la solución. Se postula alguna especie de proceso mediante el cual el sistema obtiene y organiza la información y las aptitudes de modo de reducir sistemáticamente la diferencia entre su posición presente y una solución. Este tipo general de sistema es bien conocido por los estudiosos de resolución de problemas individuales y grupales.[53]

Un modelo de comunicación-difusión. Se supone que los componentes del sistema están unidos por algún sistema formal o informal de comunicación mediante el cual se difunde la información a través de aquél. Se postula un proceso de envío de información y modificación de la conducta, a razón de un componente por vez, hasta que se llega a una posición social. Este tipo de sistema resulta familiar a muchos estudiosos de la conducta individual en un contexto social.[54]

Un modelo de toma de decisiones. Se supone que los componentes del sistema tienen preferencias con respecto a las elecciones sociales, y que el sistema posee un procedimiento para producir elecciones. El sistema y los componentes operan con dos limitaciones:

1. Sobrecarga: Se les exige atender a más demandas que las que pueden satisfacer en el tiempo disponible.
2. Insuficiente comprensión: El mundo que enfrentan es mucho más complicado de lo que ellos pueden tratar.

Por consiguiente, aunque supongamos que cada uno de los componentes modifica con el tiempo su conducta y sus preferencias, a fin de lograr una combinación de elecciones sociales subjetivamente satisfactoria, échase de ver que dis-

53 Véanse, por ejemplo, A. Newell, J. C. Shaw y H. A. Simon, «Elements of a Theory of Human Problem Solving», en *Psychological Review*, LXV, 1958, págs. 151-66, y D. W. Taylor, «Decision Making and Problem Solving», en *Handbook of Organizations*, comp. March.

54 Véanse, por ejemplo, Elihu Katz y P. F. Lazarsfeld, *Personal Influence*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1955, y Angus Campbell, Philip Converse, W. E. Miller y Donald Stokes, *The American Voter*, Nueva York: John Wiley & Sons, Inc., 1960.

tintas partes del sistema contribuyen a distintas decisiones de distinto modo en distintos momentos. Este tipo de modelo es corriente para organizaciones complejas.[55]

En cada uno de estos modelos de proceso, es posible atribuir poder a cada componente. Tal vez quisiéramos expresar que un hombre que es dueño de una cierta fracción de tierra en Iowa tiene más poder en el sistema económico que el que posee una fracción similar en Alaska. O que, en una competencia para la venta de macetas, un hombre muy preocupado por su status personal goza de menos poder que otro no tan preocupado por él. O tal vez que un hombre que conozca el idioma ruso tiene más poder que otro que no lo conozca en un grupo encargado de averiguar la frecuencia relativa de frases adjetivas en Tolstoi y Dostoievski. O bien que dentro de una organización, una subunidad que tenga problemas posee más poder que una que no los tenga. Pero creo probable que no nos interese afirmar ninguna de estas cosas. El concepto de poder no contribuye mucho a nuestra comprensión de sistemas capaces de ser representados de alguna de estas formas.

Me impresiona el grado en que modelos de esta clase parecen compatibles con los informes de estudiosos recientes (y algunos no tan recientes) [56] de sistemas políticos y otros sistemas relativamente amplios (por el número de personas que comprenden) de elección social. «Al observar ciertas comunidades locales se pone de manifiesto que la organización completa e inclusiva es, para muchos fines generales, endeble o inexistente», dice Long. «Mucho de lo que pasa produce la impresión de ocurrir debido meramente a que ciertas tendencias accidentales resultan acumulativas y con el tiempo originan resultados que nadie esperaba. Una gran parte de las actividades comunitarias consiste en una cooperación no dirigida de estructuras sociales particulares, cada

55 Véanse C. E. Lindblom, «The Science of Muddling Through», en *Public Administration Review*, XIX, 1959, págs. 79-88, y R. M. Cyert y J. G. March, *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1963.

56 Por ejemplo, David Riesman, *The Lonely Crowd*, New Haven: Yale University Press, 1951; *La muchedumbre solitaria*, Buenos Aires: Paidós.

una en pos de metas propias y que al proceder de esta suerte se enredan con las otras.»[57]

De esta clase de descripciones de la elección social derivan dos conclusiones generales. En primer lugar, si un sistema tiene las propiedades que insinúan autores como Coleman, Long, Riesman, Lindblom y Dahl, el poder será un concepto en esencia inútil. En tales sistemas, la medición del poder es factible, pero no valedera para calcular predicciones; resulta útil primordialmente en sistemas que se amolden a alguna variante de los modelos de fuerza. En algunos sistemas de proceso complejos tal vez podamos identificar subsistemas que se amolden al modelo de fuerza, e interpretar así el sistema mayor con arreglo a un modelo de activación de fuerza para ciertas finalidades. Pero a mi entender la característica distintiva de las observaciones citadas es que incluso esas interpretaciones pueden ser menos acertadas, a la luz del sentido común, de lo que antes creíamos.[58]

En segundo lugar, los modelos de procesos —y en particular los de procesos de toma de decisiones— parecen técnicamente más difíciles, con respecto a la estimación y verificación que las más complejas modificaciones del modelo de fuerza. Quisiéramos introducir muchas más variables discretas y nominales, muchas más funciones discontinuas y muchas más combinaciones raras de acontecimientos. Aunque algún progreso se ha logrado en el tratamiento de estos problemas, y se ha obtenido cierto poder predictivo sin hacer intervenir el modelo de fuerza, siguen sustancialmente inexplorados los escollos de los modelos de procesos.

4.0 El poder del poder

Si interpreto correctamente las investigaciones recientes, la clase de situaciones de elección social en que el poder resulta útil en medida significativa es mucho más reducida de lo que yo creía antes. En consecuencia, pienso que la afirmación

57 N. E. Long, «The Local Community as an Ecology of Games», en *American Journal of Sociology*, XLIV, 1958, pág. 252.
58 Véase Bachrach y Baratz, «Two Faces of Power».

siguiente es completamente engañosa: «Una vez aceptado que la toma de decisiones es uno de los puntos focales para la investigación empírica en la ciencia social, se vuelve notoria la necesidad de explorar el sentido operacional y las dimensiones teóricas de la influencia.»[59] Aunque *poder* e *influencia* sean conceptos útiles para numerosas situaciones, no nos ayudaron a entender muchos de los mecanismos naturales de elección social a que tradicionalmente se aplicaron. La medida en que hemos usado el concepto de poder sin obtener fruto alguno es sintomática de tres desafortunadas tentaciones con él asociadas:

Tentación nº 1: El carácter obvio del poder. Para casi todos los que viven en una sociedad contemporánea, el poder es algo notorio y real. Difícilmente podemos hablar de nuestra vida cotidiana o de fenómenos políticos y sociales importantes sin referirnos a él. Nuestros comentarios sobre maquinaciones políticas constan en gran parte de relatos de negociaciones entre los influyentes. Nuestros análisis de los acontecimientos sociales están salpicados de cálculos de poder. Nuestra interpretación de la vida organizacional se construye sobre la evaluación de quién tiene y quién no tiene realmente poder. Nuestros debates de las grandes cuestiones sociales, políticas y económicas se centran en discutir si *i* tiene poco poder y *j* demasiado.

Debido a esta ubicuidad del poder, tendemos a suponer que éste es real y significativo. Detrás del humo tiene que haber fuego. «Doy por descontado que en toda organización humana hay individuos que tienen más influencia que otros en decisiones claves.»[60] En este aspecto mis parcialidades son en su mayoría conservadoras, y me inclino a dar algún crédito a la utilidad de la convalidación conceptual social. Pienso, sin embargo, que corremos el riesgo de tratar la convalidación social del poder como más imperiosa de lo que es, meramente por la difusión de que goza el condicionamiento social para un modelo simple de fuerza.

Tentación nº 2: La importancia de la medición. El primer corolario del carácter obvio del poder es la importancia del

59 March, «An Introduction», pág. 431.
60 R. A. Dahl, «A Critique of the Ruling Elite Model», en *American Political Science Review*, LII, 1958.

problema de la medición. Puesto que el poder es algo evidente, raras veces examinamos el modelo básico en virtud del cual la elección social se considera como una combinación de elecciones individuales, combinación que depende del poder de los individuos. Debido a que constituye para nosotros un problema constante descubrir un procedimiento de medición que arroje siempre resultados compatibles con el modelo, afirmamos que existe un problema de medición y un problema del concepto del poder. Aclaramos y volvemos a aclarar el concepto y definimos y volvemos a definir las medidas.

Es notable el paralelo existente entre el rol que desempeña el poder en las teorías que ahora examinamos y el que desempeña la utilidad subjetiva en teorías de la elección individual. Así como los últimos trabajos sobre análisis del poder se han orientado fuertemente hacia problemas conceptuales y de medición, así también las investigaciones recientes sobre la teoría de la utilidad han abordado en forma resuelta problemas de índole similar.

Aunque siento alguna simpatía por esas tentativas, creo que tal vez nuestra perseverancia sea excesiva. Por lo menos tendríamos que examinar si el hecho de subsumir todos nuestros problemas bajo la rúbrica de problemas conceptuales y de medición no es demasiado tentador. Harto a menudo preguntamos *cómo* hay que medir el poder, cuando deberíamos preguntar *si* es preciso medirlo. El problema de la medición y el del modelo tienen que resolverse simultáneamente.

Tentación nº 3: La variancia residual. El segundo corolario del carácter obvio del poder es su uso como categoría explicativa residual. Nuestros datos presentan siempre alguna variancia no explicada: simplemente, los resultados no pueden explicarse dentro del marco de la teoría. ¡Es tan tentador dar un nombre a esa variancia residual! Algunos nos inclinamos a hablar de la voluntad divina; otros prefieren llamarla errores de observación, y otros aun recurren a alguna variable cuyo nombre se conoce (poder, personalidad, percepción extrasensorial). Tal vez esas denominaciones sean innocuas; podemos permitirnos colocar un rótulo a nuestros fracasos. Mas cuando la variancia inexplicada es bastante

grande, como ocurre a menudo al considerar sistemas de elección social, es posible que nos engañemos creyendo que conocemos algo, simplemente porque tenemos un nombre para nuestros errores. En general, pienso que podemos determinar a grandes rasgos el índice de la tentación a poner rótulo a los errores, calculando la razón entre los usos de la variable para predicción y los usos para la explicación *a posteriori*. Según este cálculo, creo que el poder ostenta una razón bastante baja, más aún que otras áreas de problemas, como la personalidad y la cultura.

Habiendo tropezado en una u otra ocasión con cada uno de estos callejones sin salida, me siento a la vez molesto por la falta de elegancia de las tentaciones e impresionado por su fuerza. Persistimos en emplear el modelo simple de fuerza en situaciones en las que resulta totalmente incompatible con las observaciones; ocultamos así, tras una cortina de humo de interrogantes relativos a la medición, el examen de otros modelos optativos de elección social.

Intenté insinuar que el poder del poder depende del grado en que un modelo predictivo necesita tal concepto y puede hacer uso eficaz de él. Depende, pues, de la clase de sistema con que nos enfrentemos, de la cantidad y tipos de datos que podamos o estemos dispuestos a recopilar, y de los procedimientos de estimación y convalidación de que dispongamos. Dadas nuestras actuales técnicas empíricas y de verificación, el poder es probablemente un concepto útil para muchas situaciones a corto plazo en las que existe una confrontación directa de participantes comprometidos y activos; esas situaciones pueden encontrarse en ambientes naturales, pero son más frecuentes en el laboratorio. En cambio es probable que no lo sea para muchas situaciones a largo plazo que incluyen problemas originados en la sobrecarga de los componentes y la insuficiente comprensión; situaciones éstas más corrientes en ambientes naturales que en el laboratorio. El concepto de poder aumentará su utilidad si descubrimos procedimientos analíticos y empíricos para tratar formas más complicadas de modelos de fuerza, que comprendan activación, condicionamiento y agotamiento del poder. Por consiguiente, la respuesta a nuestro interrogante original es provisional y mixta. Siempre y cuando se cumplan ciertas

suposiciones bastante restrictivas, el concepto de poder y un modelo simple de fuerza representan un enfoque razonable para el estudio de la elección social. Siempre y cuando puedan resolverse algunos problemas, bastante sustanciales, de estimación y análisis, el concepto de poder y modelos de fuerza más elaborados constituyen un enfoque razonable. En conjunto, sin embargo, el concepto de poder es desalentador, ya que apenas nos proporciona una cantidad asombrosamente pequeña de modelos razonables de sistemas complejos de elección social.

4. El aspecto político de la estructura y el proceso sociales*

Talcott Parsons, Universidad de Harvard

Este trabajo presentará, en forma por cierto sumaria, un enfoque del análisis teórico de la estructura y el proceso políticos, enfoque inspirado en gran medida en análisis y estudios que siguen la tradición de la teoría política, pero que se distingue por colocar estos materiales en el contexto de un análisis teórico general de la sociedad total como sistema social.[1]

El concepto clave que habrá de servirnos de guía es el *subsistema político* (*polity*), definido como subsistema funcional primario de una sociedad y estrictamente comparable por su status teórico a la *economía*, en la acepción amplia que se da a ese concepto en la teoría económica moderna.[2] El término *funcional* significa en este caso que el subsistema político no debe identificarse con ninguna estructura específica de la colectividad dentro de la sociedad, por ejemplo el gobierno (como tampoco la economía debe concebirse como el conjunto de empresas comerciales), ni con ningún tipo concreto de actividad de los individuos. Está concebido analíticamente como el aspecto de toda acción concerniente

* Estoy especialmente agradecido por su ayuda en la preparación de este trabajo a Víctor M. Lidz, quien contribuyó a concebir la argumentación misma a lo largo de numerosas discusiones, obtuvo material de consulta, mejoró el estilo y dio mayor claridad al manuscrito original y adaptó la Nota Técnica, que había sido utilizada con otra finalidad (como apéndice a «On the Concept of Political Power»).

1 Véase en el apéndice una exposición de los aspectos más notables de esta teoría.

2 Véanse Talcott Parsons y N. J. Smelser, *Economy and Society*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1956; N. J. Smelser, *The Sociology of Economic Life*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1963, y P. A. Samuelson, *Economics: An Introductory Analysis*, 5ª ed., Nueva York: McGraw-Hill Book Company, 1961.

a la función de la búsqueda colectiva de metas colectivas. Esa colectividad puede ser cualquier sistema que comprenda la acción coordinada de una pluralidad de individuos orientados hacia la consecución de una meta colectiva o de un sistema de metas colectivas. En este sentido, las colectividades abarcan desde grupos muy pequeños hasta el aspecto político de lo que Roscoe Pound denominara «sociedad políticamente organizada»,[3] sobre todo el «Estado», y más allá de ello, hasta las organizaciones intersocietales.

En este caso una *meta colectiva* significa una relación relativamente óptima entre la colectividad y algún aspecto de su situación intrasocietal (p. ej., otras colectividades) o su ambiente extrasocietal. Puede referirse a las relaciones mantenidas no solamente con otras colectividades sino también con personalidades individuales, objetos culturales (p. ej., como resultado de un cambio por medio de la investigación) y con objetos orgánicos o físicos. En especial, para una colectividad que se prolongue en el tiempo y tenga múltiples intereses, ninguna meta particular está aislada: forma parte de un sistema de metas. Cualquier meta particular debe, por lo tanto, encuadrarse en un sistema más amplio de metas, según su orden jerárquico y temporal con referencia a otras metas. Una *meta* solo existe si el estado deseado difiere del estado real o esperado al iniciarse la acción. Las metas admiten grados de consecución: los casos de todo-o-nada son casos especiales.

Comprometer una colectividad para la consecución de una meta significa, además de afirmar la conveniencia de alcanzar dicha meta, comprometerse a tomar medidas bastante específicas para producir el estado-meta deseado. De ahí que requiera la movilización de los recursos de que dispone la colectividad por medio de los organismos autorizados. Por consiguiente, comprometerse a alcanzar una meta colectiva entraña comprometer recursos, lo cual, bajo la presión de las circunstancias, requiere a su vez procesos ulteriores de toma de decisiones.

En el caso integrado, paradigmático, la consecución de su meta por parte de una colectividad es el desempeño de una función en el sistema social del que forma parte (el sistema

3 En seminarios llevados a cabo en la Universidad de Harvard.

comprende otras estructuras además de las colectividades orientadas hacia metas). En consecuencia, la proposición de que esas operaciones son «por cuenta» del sistema mayor, supone un grado de integración «adecuado» del sistema mayor. Si no se llega a esa integración, es preciso prever dislocaciones estructurales que pueden ocasionar un «éxito» desde el punto de vista de la colectividad, para constituir un mal funcionamiento desde el punto de vista del sistema. No obstante, estableceré la proposición fundamental de que las colectividades son siempre los *agentes* de desempeños específicos de una función societal. Las personas en sus roles desempeñan funciones en (y para) colectividades, mas no directamente en los sistemas sociales totales. El presunto desempeño de una función social de consecución de una meta por parte de un individuo, por ejemplo un artesano o profesional «independiente», es en realidad un caso límite, la colectividad compuesta de un solo miembro, una «corporación única». El desempeño de una función societal por «cooperación informal» sin colectividades formales, es otro caso límite, en el que se minimiza el factor «organización». Como todas las demás actividades funcionales en sistemas sociales, la acción política tiene que regularse con arreglo a un estándar valorativo.[4] El concepto de *eficacia* empleado por Barnard cumple muy exactamente tales requisitos.[5] Es comparable con el concepto de *utilidad*, tal como se emplea en la teoría económica. Si puede considerarse como dado, en los niveles relevantes, el compromiso con las metas colectivas, el juicio político tiene que referirse a la probabilidad de que las medidas para la implementación provoquen realmente los cambios deseados; es decir, hay que juzgar si los recursos disponibles son adecuados y competente la organización destinada a su uso. En este caso, la eficacia es el patrón por el que se evalúan las medidas. Mientras las estructuras y procesos del subsistema político sean diferenciados de los de otros subsistemas societales, lo será también su estándar valorativo.

4 Talcott Parsons, «On the Concept of Political Power», en *Proceedings of the American Philosophical Society*, CVII, nº 3, 1963, págs. 232-62.
5 C. I. Barnard, *The Functions of the Executive*, Cambridge: Harvard University Press, 1938, esp. págs. 236-39.

La distinción entre eficacia y utilidad entraña cuestiones complejas que no pueden ser tratadas en el presente trabajo. No obstante, la eficacia política es paralela, en el nivel de la organización social, a la eficacia tecnológica en el nivel de la producción física. Por consiguiente, el costo en sentido económico es una de las tantas consideraciones comprendidas en los juicios de eficacia. No es posible determinar mediante razones de carácter económico si no sería preferible dedicar a otra cosa los recursos destinados a una determinada meta colectiva. Dichas razones son relevantes para decidir si hay que perseguir una meta, pero no para evaluar la eficacia, frente a la situación y el ambiente, de las medidas adoptadas para alcanzarla. El costo no es, pues, en sí mismo una categoría política, pero es relevante en el nivel económico y, como tal, es condicional para las decisiones políticas. También es relevante, en un nivel cibernéticamente más alto, para la integración del sistema social del que forma parte la unidad política, aunque la unidad comprenda la sociedad total en su aspecto político. En este sentido, el costo está implicado en las elecciones entre las metas de una colectividad dada y también (en el sistema más amplio) entre las de sus diversas colectividades; pero aquí, sin embargo, el costo es integrativo, no económico. Se refiere a los sacrificios en la solidaridad del sistema inherentes al compromiso con una meta colectiva, en comparación con los sacrificios anexos a otras metas alternativas. En cierto contexto, este costo puede evaluarse según la pérdida de apoyo político que arriesgan los que asumen la responsabilidad de las decisiones políticas. En otro, puede exponerse en función de los posibles cambios en el nivel de compromiso con la acción colectiva general, es decir, en el nivel de lealtad al sistema social en cuestión.

Antes de examinar los principales componentes de la estructura y proceso políticos, tenemos que considerar otro concepto central: la *coercitividad*, cualidad de los compromisos y decisiones que es a la vez condición de la instrumentación efectiva de políticas y modo de especificación del patrón valorativo de eficacia.[6] Como el proceso político es un proceso de consecución de metas colectivas, implica adoptar

6 Parsons, «On the Concept of Political Power».

decisiones con respecto a la implementación de los valores de la colectividad, en relación con las exigencias de la situación. Para que dicha instrumentación sea eficaz, las decisiones correspondientes necesitan (a fin de ofrecer garantías a los objetos de la situación social)[7] ser *coercitivos* para la colectividad y, en consecuencia, para todas las unidades-miembros con responsabilidad de contribuir al proceso de implementación. En virtud de su condición de miembros, puede considerarse que las unidades-miembros han asumido ciertos compromisos muy generales respecto de los procesos colectivos. En el presente contexto, la adopción de decisiones puede verse como un proceso que concreta estos compromisos generalizados, de suerte tal que en una situación específica se espera que unidades específicas hagan o se abstengan de hacer cosas específicas. La *coercitividad* vincula, pues, estos dos niveles de compromiso.

El concepto de coercitividad es también central en el problema de las sanciones.[8] Si existen compromisos u obligaciones y (como cabe suponer a los fines teóricos) son reconocidos por los miembros relevantes de una colectividad, tarde o temprano surgirá la cuestión de las consecuencias que

7 Esto significa que en los sistemas de acción los objetos de metas situacionales suelen ser «objetos sociales», cuyas expectaciones son en cierto sentido complementarias de las de la colectividad de referencia. Estos objetos sociales pueden ser colectividades que comparten la pertenencia a los mismos sistemas sociales, o bien individuos en roles. En cualquiera de ambos casos, la consecución de la meta colectiva no puede considerarse «segura» a menos que, en reciprocidad con los objetos sociales, la colectividad asuma obligaciones imperativas puesto que *sus* intereses dependen de los desempeños complementarios de los objetos. Hay dos principales casos límites en los que no se produce esta complementariedad. El primero es el de los objetos físicos que, por definición, no tienen expectativas en el sentido de acción. Una organización tecnológica será puesta en funcionamiento, en lo que respecta a los materiales físicos y el equipo, teniendo en cuenta los costos, no la obligación hacia los objetos físicos. El segundo es la colectividad «soberana» que se relaciona con otras colectividades sin atenerse a ningún orden normativo. Resulta notorio que éste no es nunca el estado empírico de cosas en un sistema «internacional»; se trata de un concepto límite.

8 Véase Talcott Parsons, *The Social System*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1951, cap. VII, donde se hace un análisis general de la importancia de las sanciones.

enfrentará un actor obligado si revela su intención de no cumplir con lo que el agente responsable de la implementación considera que es su obligación. Cualesquiera sean las circunstancias atenuantes, ningún sistema puede ser indiferente con respecto al cumplimiento de una obligación de esta índole. En casos de amenaza de incumplimiento, es de esperar que el activador del compromiso insista en el cumplimiento, como es en general su deber. En casos de incumplimiento reiterado, la insistencia lleva anexa inevitablemente la amenaza de imponer sanciones negativas. Luego su implementación pasa a ser compromiso del que hace la amenaza.[9] Como se pondrá de manifiesto más adelante, esto no quiere decir en modo alguno que el temor a las sanciones negativas sea el principal motivo de que se respeten los compromisos colectivos, pero sí significa que las eventuales sanciones negativas son inherentes al sistema político, porque sin ellas sería absurdo insistir en la obligatoriedad de los compromisos.[10]

Al igual que todo sistema social, un sistema político se compone, desde el punto de vista estructural, de unidades y sus relaciones. Siendo todo sistema político una colectividad, sus unidades son siempre «miembros» que pueden ser personas individuales *con roles*[11] o subcolectividades, a

9 Veamos un caso simple: la mayor parte de las asociaciones voluntarias que cobran cuotas, tienen por norma que perderán los derechos de que gozan aquellos miembros que en forma persistente y deliberada dejen de pagarlas. Los funcionarios rsponsables no pueden hacer caso omiso de la falta de pago indefinidamente; llegará un momento en que tendrán que cumplir con su compromiso de poner en práctica los reglamentos para que la asociación funcione en forma eficaz en este aspecto.

10 Dentro de este orden de cosas, cualquier cambio de situación que imponga un agente encargado de hacer cumplir las reglas, y que sea desventajoso para las unidades de las que se espera la realización de compromisos, puede servir de sanción negativa. En los sistemas de sanción negativa, la fuerza física ocupa un lugar estratégico fundado en una relación especial con la territorialidad, mas no podemos estudiarlo en este trabajo. Véase mi artículo «Some Reflections on the Place of Force in Social Process», en *The Problem of Internal War*, comp. Harry Eckstein, Princeton: Princeton University Press, 1963.

11 La salvedad *en roles* es esencial, porque no hay nadie que después de la primera infancia sea miembro de una sola colectividad.

las que en definitiva es posible reducir a personas individuales con roles de miembro. Las unidades-miembros se caracterizan por cuatro propiedades esenciales:

1. Compromisos generalizados con los valores específicos de la colectividad, es decir, compromiso con la eficacia de la colectividad, lo cual puede denominarse su lealtad.
2. Compromisos especificados que constan de derechos y obligaciones para tomar ciertos tipos de decisiones, que integran los compromisos de la comunidad con sus propios roles y status internos.
3. Una responsabilidad integrativa para ejecutar decisiones especificadas y proteger ciertos intereses de la colectividad, responsabilidad que constituye un contexto normativo para roles o funciones particulares.
4. La capacidad de implementar, mediante procedimientos apropiados, decisiones que constituyen obligaciones en roles particulares. Esta capacidad comprende tanto la competencia personal como el control de recursos adecuados para fines específicos.

Debido a que la eficacia es una pauta valorativa para una colectividad, idealmente todos los miembros deben comprometerse por igual con ella como valor en un nivel general. Empíricamente, no obstante, hay variaciones en la intensidad del compromiso y a la vez alienación, en el sentido de conflicto, respecto del compromiso, inclusive ambivalencias complejas.

Las funciones operativas del proceso colectivo tienden a estructurarse primordialmente en torno a las propiedades segunda y cuarta de los roles de miembros que acabamos de enumerar. El compromiso especificado se aproxima mucho a lo que a menudo se denomina *esfera de responsabilidad* del miembro operativo. En cambio, la responsabilidad integrativa comprende un componente adicional. Va más allá de la responsabilidad propia de un status claramente defi-

La expresión «*x* es miembro de la asociación *y*» es correcta pero elíptica, porque no especifica las demás colectividades a que también pertenece *x*. Se han dado implicaciones espurias en el sentido de que es la persona total, no la «parte» de ella que interviene en un rol específico, la que es miembro de una colectividad específica, a menudo una «sociedad» casi personificada.

nido, para incluir una parte de responsabilidad en la definición del status.

Los conceptos de autoridad y cargo

La institución primordial que asume dicha responsabilidad relacional en la función política puede llamarse *autoridad*, y la unidad de status asociada a ella, *incumbencia de un cargo*.[12] En este caso adopto la posición radical de que el concepto de cargo debe aplicarse a *todos* los status de los miembros en una colectividad. Por consiguiente, todos esos status son status de autoridad, y en virtud de ello todos los miembros tienen algún grado de poder. En vez de diferenciar entre los que tienen autoridad y poder y los que no los tienen, el enfoque más útil consiste en distinguir entre los que tienen relativamente más o relativamente menos autoridad y poder. Así, por ejemplo, para tomar un caso importante, el derecho al voto de los miembros de una asociación es considerado en este caso como posición de autoridad, como un cargo, y aunque dicha franquicia tenga poco poder según el principio de «un solo miembro, un solo voto», *es* definidamente poder, de la misma manera que un solo dólar, aunque no sea mucho dinero, *es*, sin duda, dinero.

La autoridad, pues, es el derecho legítimo a adoptar ciertas categorías de decisiones y a obligar para con ellas a la colectividad. Es posible que tenga autoridad, no un individuo, sino un cuerpo colegiado, una subcolectividad, como por ejemplo una comisión legislativa, cuyos miembros tienen solamente la autoridad de emitir votos que contribuyan a las decisiones colectivas.

Hay dos clases principales de autoridad, cada una de ellas esencial para el funcionamiento colectivo. La primera, más puramente política, se refiere a la posición del cargo en una jerarquía de prioridades de toma de decisiones. La segunda, que se articula con factores ajenos a la política, se refiere a

12 Véase Max Weber, *Theory of Social and Economic Organization*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1947, págs. 329 y sigs.

las zonas «funcionales» dentro de las cuales opera la autoridad.

La eficacia colectiva depende de la capacidad de coordinar las acciones de las diversas unidades que intervienen y lograr, con fuerza de obligación, que cada cual cumpla su cometido. Tiene que haber, pues, una escala de prioridades de los *derechos* a tomar decisiones que coloque (de una manera suficientemente diferenciada para hacer frente a la complejidad de la organización) a aquellos sujetos que obligan a la colectividad a adoptar políticas específicas, por encima de aquéllos a través de los cuales se adoptan varios compromisos a fin de llevarlas a la práctica. Esa escala de prioridad institucionalizada de las funciones de toma de decisiones es la jerarquía de la autoridad que hemos señalado como componente esencial de la estructura de la colectividad. Parece que su principio estructural es una escala de razones aritméticas: la autoridad se dispone en una serie de niveles tal que un status de un nivel de autoridad más alto asumirá una precedencia —estructurada como una proporción— sobre todos los status inferiores, en lo que atañe a los derechos de toma de decisiones sobre la asignación de recursos disponibles. Una escala con arreglo a la cual se estructuran esas relaciones de precedencia es una línea de autoridad en el sentido clásico de la expresión.

No obstante, la eficacia colectiva depende también de la adaptación a las exigencias, cualitativamente diversas, a que están sujetas las operaciones colectivas, tanto las exigencias situacionales con respecto a ella como las inherentes a las capacidades y motivos de las unidades-miembros de cuya contribución depende la colectividad. Estas exigencias están por fuerza diferenciadas tanto en lo que atañe a sus propiedades inherentes como a sus funciones en los procesos colectivos. Por consiguiente, el principio de jerarquía está cortado transversalmente por el principio de diferenciación funcional, en la medida en que éste influye en la eficacia ejecutiva. La colectividad debe dividirse, pues, en departamentos, sectores, etc., a cada uno de los cuales se asigna una responsabilidad en un aspecto más o menos diferenciado de las operaciones.

Las cuestiones se complican porque la diferenciación fun-

cional no es unidimensional. Puede fundarse en varios principios diferentes. Por ejemplo, es posible que a menudo una colectividad con extensas operaciones esté fragmentada territorialmente en cargos subsidiarios, ubicados en diferentes localidades; también puede estar diferenciada sobre la base de la especialización en determinados procesos tecnológicos, o algún fundamento semejante. Son, naturalmente, complicaciones corrientes de la organización burocrática, que es uno de los principales tipos de complejo estructural de los sistemas políticos, según la concepción actual.[13]

Las modificaciones esenciales del principio jerárquico implícito en los sistemas burocráticos (ejecutivos) pueden proceder de las exigencias limítrofes del sistema, tal como se expresan en las cualidades de los insumos necesarios para los procesos colectivos. En este caso es preciso distinguir el sistema colectivo o político del sistema técnico. Este último lleva a cabo procesos tecnológicos y es, por ende, a la vez el agente de manipulación de procesos físicos y el consumidor de bienes físicos. El sistema político, sin embargo, controla el sistema técnico.

Esta distinción simplifica mucho la definición de las exigencias políticas que influyen en el contexto ejecutivo, pues las reduce a conseguir recursos financieros y servicios humanos. Los recursos financieros proporcionan acceso a *todas* las clases de recursos concretos a que se tiene acceso por medio del mercado, y que pueden reducirse a dos fundamentales: bienes y servicios.[14]

El problema crítico es en este caso la relación de los recursos con la categoría de los miembros. Solo agentes humanos, individuales o colectivos, pueden ser *unidades en* un sistema colectivo. El dinero es un medio para obtener servicios. En un orden de cosas, dando dinero al que pres-

13 Talcott Parsons, *Structure and Process in Modern Societies*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1960, caps. I y II.

14 Para los fines de este trabajo, los «objetos culturales», como recursos, pueden asimilarse a una de estas dos categorías si hablamos de la «corporización» de los significados culturales en objetos físicos (p. ej., libros) o en servicios (p. ej., derechos de propiedad intelectual), y su «internalización» en personas, como por ejemplo en la forma de competencia técnica.

ta un servicio, la colectividad empleadora le permite satisfacer sus necesidades, por ejemplo en su condición de miembro de una familia. En otro orden de cosas, el dinero constituye el presupuesto destinado a medios e instalaciones que faciliten el trabajo de dicho agente en la colectividad, ya sea que se pongan a disposición de su rol o que sectores más altos los utilicen en beneficio del suyo. Estos medios e instalaciones constituyen un componente primordial de la «oportunidad para la eficacia» que recibe el agente al aceptar un empleo en la colectividad en vez de trabajar por cuenta propia.

A cambio de esa oportunidad, el empleado suele reconocer a la colectividad derechos a controlar sus acciones en la esfera del empleo. El elemento crítico para la colectividad es el derecho a asegurarse, con su poder de obligar, de que su acción contribuya eficazmente a alcanzar la meta colectiva. Una fuente primordial del poder que los directivos de la colectividad emplean y adjudican por medio de la jerarquía de autoridad, es el conjunto de compromisos con el servicio asumidos por unidades que aceptaron empleo en ella. Esos compromisos son al principio generales, definidos solamente por los términos del «trabajo»; con el tiempo se especifican de continuo en las numerosas tareas particulares que se acometen y ejecutan a medida que se presenta la oportunidad.

Un hecho decisivo es que la autoridad de todos los cargos se detiene ante las fronteras de la colectividad de referencia. Por consiguiente, en un sistema suficientemente diferenciado, no es necesario que el empleo ponga obstáculos a la libertad de las acciones personales del empleado fuera de la colectividad. En un mercado de trabajo libre, los sujetos capaces de encargarse de un servicio no tienen, antes de aceptar realmente el empleo, obligación de prestarlo. De ahí que el agente del empleador no pueda insistir en que lo presten, sino sólo negociar para lograr su consentimiento y, con él, su obligación de aceptar directivas.[15] Por esta

15 Por supuesto, ésta puede estar incompletamente institucionalizada, por ejemplo en períodos de transición, de suerte que se originen abusos. Véase N. J. Smelser, *Social Change in the Industrial Revolution*, Chicago: University of Chicago Press, 1959.

razón, el mercado de trabajo realiza una función fundamental al circunscribir la jerarquía de autoridad, y especialmente al definir ciertos límites dentro de los cuales queda restringida. Entre las condiciones establecidas en un contrato de empleo figura la posición que el empleado ocupará en la jerarquía, incluyendo sus riesgos y oportunidades inherentes. Su status puede variar desde el del más bajo servidor hasta el de directivo principal.

Esta fijación de límites establece un ajuste entre el otorgamiento de autoridad o poder, y la capacidad y aceptación de la responsabilidad de contribuir. Relación de límites regida, pues, no por la jerarquía de autoridad, sino por la oportunidad de alcanzar posiciones en ella, oportunidad que a su vez tiende a regirse por la igualdad de las unidades con arreglo a normas de selección universales, único principio que a la larga eleva al máximo la eficacia colectiva.

El concepto de poder

He empleado varias veces el término *poder*; debo ahora definirlo más explícita y concretamente.[16] Concibo el poder como un medio simbólico generalizado que circula de modo muy parecido al dinero, cuya posesión y uso permiten desempeñar más eficazmente el cometido de un cargo con autoridad en una colectividad. *Autoridad* es la cualidad políticamente decisiva de un status en una estructura social. En cambio, el poder es, a mi modo de ver, un instrumento primordial para el desempeño eficaz *en* esa posición. A fin de ser eficaz, una unidad debe contar con un ingreso en forma de poder, estar dispuesta a gastarlo y, no obstante, proceder con prudencia en ese gasto. Esto puede significar que se transfiera poder a otras unidades de la colectividad o exteriores a ella.

El poder puede considerarse como un medio para controlar la acción intercambiable, en ciertas condiciones, por

16 Véase Parsons, «On the Concept of Political Power».

otros de los medios que operan en contextos de los cuales aquél está excluido. Los otros dos medios que ahora debemos considerar son el dinero y la influencia. El dinero es un continuo lineal que puede dividirse en cantidades cardinales; la cuestión del «cuánto» es siempre esencial en contextos referentes al dinero. Para el poder, ordenado con arreglo a una escala de razones aritméticas, la cuestión no es *cuánto* poder tenga alguien, sino cuál es la posición del que lo posea con respecto a otros focos de toma de decisiones. Por otra parte, en un sentido no necesariamente aplicable al dinero, la escala de posiciones con respecto al poder debe ser *peculiar* de la colectividad correspondiente y de sus límites. Así, pues, los principios universalistas solo operan con referencia al acceso al poder, a la influencia sobre él o a las normas por que se rige su uso. Los recursos monetarios pueden asignarse en sentido cuantitativo y distributivo, así como una torta puede dividirse en trozos iguales o desiguales. En cambio, la asignación de poder entraña también cuestiones concernientes al campo y el grado de la delegación de poder; éste no se divide en fracciones numéricas sino que se decide qué niveles y esferas de un sistema corresponderán a tales y cuales miembros. La oportunidad para la eficacia proporciona un contexto de distribución de poder, y se diferencia en dos «ejes»: el «nivel» en la jerarquía de poder y el tipo funcional de contribución de la unidad.

La delegación de poder o autoridad se lleva a cabo como intercambio por algo valioso, consistente en medios e instalaciones para el cumplimiento eficaz de las metas colectivas. Por consiguiente, la diferenciación de tipos debe derivar de la diferenciación de los factores que intervienen en el funcionamiento colectivo eficaz. En el aspecto administrativo o ejecutivo, el factor central es el control de la productividad económica, principalmente por medio de recursos financieros, condición básica a su vez para la obtención de servicios. A fin de granjearse servicios, sin embargo, la organización debe, además de pagar dinero, ofrecer oportunidad para la eficacia por medio de una posición tanto en los aspectos jerárquicos como en los cualitativamente diferenciados del sistema de poder. Aunque vincu-

lados, estos aspectos varían en forma independiente. En verdad, la libertad de alterar las combinaciones cualitativas «rebajándolas», es un rasgo jerárquico crítico de la autoridad ejecutiva en este contexto. No obstante, es condición primordial de la adecuada integración de una colectividad una buena compensación (en cuanto a la posición jerárquica y ubicación funcional) entre el poder delegado que poseen los miembros ocupacionales y las capacidades que aporten a la organización las unidades empleadas.[17]

Debido a que se relaciona con la validez de las obligaciones, todo uso de poder debe relacionarse también, como queda expuesto, con las sanciones coercitivas legitimizadas. El mercado libre de trabajo introduce, empero, un factor limitativo que incide sobre todo en la autoridad superior. No sólo la aceptación de la condición de miembro por medio del empleo, sino también su continuidad, es en principio voluntaria. Existe siempre la posibilidad de apartarse de la colectividad por renuncia. Por consiguiente, la concesión de poder a la colectividad es condicional y puede retirarse siempre. De ahí que el consentimiento del empleado a la disciplina que se le impone sea condición para retener sus servicios.[18]

Esta condición consensual para la captación y conservación de servicios se relaciona con la significación funcional de ciertas libertades referentes al rol organizacional. Particularmente importantes son los roles que requieren altos niveles de competencia técnica. Esa competencia es de suyo especializada, mientras que los altos niveles de auto-

17 En este contexto, los análisis de la *alienación* no establecen una distinción crítica. En el orden económico, la *alienación del trabajo* puede entenderse como la renuncia de la autosuficiencia en la producción a cambio de ventajas obtenidas de la división del trabajo. En el orden político, podemos hablar de la *alienación de los servicios* que da a una colectividad empleadora el *poder* de controlar la manera de contribuir al funcionamiento colectivo. Quizás esta última sea el componente primordial de la «alienación del trabajo» en el sentido marxista.

18 Este principio voluntario tiene importantes excepciones. Una de ellas la constituyen los estatuses desviados, como los presidiarios o los enfermos mentales internados. Lo más próximo al rol ocupacional es el servicio militar, en el que de ordinario no se permite la dimisión, aunque el alistamiento haya sido voluntario.

ridad en una colectividad entrañan necesariamente responsabilidad por una gama relativamente amplia de cuestiones. No es probable, en consecuencia, que una persona de alta competencia *técnica* tenga un superior *organizacional* capaz de juzgar la cualidad técnica de muchas de sus decisiones: solo sus iguales profesionales pueden emitir dicho juicio. Es preciso, pues, que se reconozca al especialista, dentro de su esfera técnica, libertad con respecto a la intervención de la autoridad. No obstante, si se quieren conseguir los resultados colectivos deseados, sus acciones especializadas tienen que coordinarse con otras acciones dentro de una organización colectiva; de ahí que de ordinario no tenga interés en efectuarlas solo. El precio que se paga por la oportunidad es la aceptación, dentro de ciertos límites, del sistema de autoridad de la organización. Lo corriente es que esta última pueda seguir haciéndolo responsable de lograr resultados favorables, mas no de la vía técnica por la cual los obtenga. La responsabilidad colectiva hacia las normas técnicas y éticas que rigen estas cuestiones debe corresponder, en lo fundamental, a una asociación profesional que abarque, en corte transversal, los diversos tipos de organización operativa que emplean a sus miembros.

La naturaleza de los sistemas de poder exige que dicho gasto de poder por delegación se equilibre con ingresos de poder esencialmente en la forma de aceptación de la autoridad organizacional. El poder efectivo de un status organizacional (a diferencia de la autoridad), depende de la suma o agregado de compromisos de acción que contraigan los miembros de la organización para efectuar servicios dentro de la esfera de responsabilidad del sujeto que goza de ese status. El poder que este último posee suele depender de que dichos miembros acepten voluntariamente continuar en los respectivos cargos para los que fueron nombrados.[19] Por consiguiente, el proceso complementario de la delegación de poder puede denominarse *agregación*, en el sentido de que es preciso agregar una pluralidad de *quanta* de poder como ingreso de poder de una cierta posición. Se diferenciarán con arreglo tanto al nivel

19 Véase el concepto de eficiencia de la cooperación que da Barnard en su obra *Functions of the Executive*, esp. págs. 253-55.

jerárquico como a la esfera cualitativa de las obligaciones asumidas.

Limitaciones de la estructura burocrática

El aspecto de las estructuras políticas que acabamos de esbozar, es lo que suele denominarse *subsistema burocrático* o *administrativo*, que se ocupa, en lo fundamental, de la consecución de metas colectivas. Tratándose de sociedades territorialmente organizadas, dichas metas comprenden de ordinario el mantenimiento del orden interno básico y la defensa de la integridad territorial, aunque ésta pueda adquirir poco a poco matices de agresión. También comprende la movilización de recursos —en el caso del gobierno en gran parte en forma de impuestos— destinados a mantener el aparato administrativo y asimismo los componentes estructuralmente diferenciados de la estructura colectiva. El gobierno suele tener, por supuesto, otras metas, en especial el mantenimiento de funciones públicas como, por ejemplo, los cultos y cargos religiosos y las políticas económicas y de bienestar.

Uno de los famosos aforismos de Weber fue que la cúspide de una estructura burocrática no puede ser en sí misma burocrática,[20] hecho que él asociaba específicamente con el problema de la legitimación. Puesto que es un subsistema de una sociedad, un subsistema político no puede legitimarse a sí mismo. Depende para ello de valores institucionalizados y de los organismos que tienen mayor responsabilidad con respecto a tales valores, por ejemplo las colectividades religiosas. En este caso es crítico el rol que desempeña la evaluación de la eficacia colectiva en el sistema de valores institucionalizados más amplio. En Estados Unidos, por ejemplo, dista de tener la más alta prioridad; en general, preconizamos la autonomía de las unidades en vez de su subordinación a los intereses colectivos. De ahí que, en el nivel gubernamental, hagamos hincapié en el

20 Weber, *Theory of Social and Economic Organization*, pág. 335.

mantenimiento de limitaciones a la autoridad del gobierno, por ejemplo, mediante las garantías constitucionales. La Unión Soviética se inclina mucho más a dar la más alta prioridad a la eficacia colectiva.

La legitimación define, pues, aquello que la organización política favorece y, por consiguiente, la naturaleza y alcance de los agentes —colectividades y roles— que desempeñan funciones políticas. Son correlativas a estas definiciones estructurales tanto la autoridad para la implementación de las responsabilidades legítimas como el acceso al poder y las condiciones de su uso. En un subsistema político diferenciado en medida suficiente, denominamos a esto *sistema constitucional*, en el que tanto las colectividades privadas como las públicas tienen constituciones más o menos formalmente especificadas. En los casos en que el aspecto político de la estructura social esté bastante diferenciado de los demás, *toda* la autoridad es «racional-legal» en el sentido que Weber da a esta expresión.[21] Los otros dos tipos de autoridad de este sociólogo se dan cuando la diferenciación estructural es relativamente incompleta. Es posible vincular la tipología de la autoridad de Weber, u otra más desarrollada, con una tipología general de las etapas de diferenciación de las esferas funcionales de los sistemas sociales.[22] Las limitaciones de espacio me obligan a reducir mi análisis a los puntos más destacados.

Una cuestión capital en este aspecto es la medida en que la definición constitucional de la autoridad política sea jurídicamente enunciada y luego institucionalmente interpretada por organismos jurídicos independientes, en esencia, de las autoridades ejecutivas y hasta legislativas, y del fideicomiso de los agentes encargados del mantenimiento de valores.[23] La falta de diferenciación con respecto a la esfera del mantenimiento de valores, es típica de los sistemas de derecho religioso, como los de las sociedades islámi-

21 Weber, *Theory of Social and Economic Organization*, pág. 328.
22 Talcott Parsons, «Evolutionary Universals in Society», en *American Sociological Review*, XXIX, junio de 1964, págs. 339-57; Talcott Parsons, *Societies: Comparative and Evolutionary Perspectives*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1966.
23 Max Weber, *Max Weber on Law in Economy and Society*, Cambridge: Harvard University Press, 1954, esp. cap. XI.

cas, que dan al sistema normativo civil sanción religiosa directa. La falta de diferenciación con respecto a las esferas ejecutivas y legislativas fue corriente en los primeros tiempos del absolutismo moderno, en que el monarca asumía la prerrogativa de definir la naturaleza jurídica y los límites de su propia autoridad, sujeta solamente a sanción religiosa. Así, la defensa del magistrado Coke, del principio de que el derecho es independiente de la prerrogativa real, impuesto finalmente en Inglaterra, constituyó un mojón en esa dirección.[24] En efecto, esa independencia es uno de los criterios principales para la diferenciación del subsistema político de otros subsistemas sociales, sobre todo de lo que yo denomino *sistema de mantenimiento de pautas*. Tratándose de colectividades privadas, la definición jurídica de la autoridad y otros derechos se impone en gran parte, aunque no enteramente, desde el exterior. Abundantes razones hay para ello. Por ejemplo, las compañías privadas no pueden arrogarse derechos y prerrogativas cuyo enfrentamiento con los que sostiene la autoridad pública sea demasiado radical, o bien que se aparten demasiado de los que gozan otras compañías análogas. Este es uno de los motivos de que las características universalistas de los sistemas legales adelantados sean tan importantes, por ejemplo, la prohibición fijada en la Constitución estadounidense, de promulgar leyes de confiscación y proscripción (*bills of attainder*), o la doctrina, prominente en la actualidad, de la «igual protección de todas las leyes».

En otro orden de cosas, el subsistema de legitimación de sistemas políticos de gran escala, solo recientemente se diferenció de lo que yo he denominado *sistema de apoyo*. Los regímenes absolutistas adscribían al status del súbdito la obligación de apoyo político, como hacen en la actualidad los regímenes totalitarios. Marca la diferenciación el desarrollo de procedimientos legitimados para expresar oposición a los dirigentes actuales sin menoscabo de la lealtad

24 Véase David Little, «The Logic of Order: An Examination of the Sources of Puritan-Anglican Controversy and of Their Relations to Prevailing Legal Conceptions of Corporation in the late 16th and Early 17th Century in England», tesis doctoral, Universidad de Harvard, 1963.

del sujeto al sistema. Esto significa que existen procedimientos legitimados para cambiar de líderes, y que diversos elementos constitutivos pueden intentar que se produzca dicho cambio.

El sistema de apoyo

En un sistema de apoyo diferenciado, el «electorado» de los líderes constituye una asociación democrática. El sufragio es el instrumento institucionalizado para dar o negar apoyo a grupos específicos de liderazgo. Se supone que los sistemas de apoyo son estructuras jerárquicas paralelas a la jerarquía de las estructuras burocráticas y articuladas con ella. La autoridad para tomar decisiones que obliguen a la asociación como colectividad y, por ende, a sus miembros en sus respectivos roles, está distribuida en forma desigual. No cabe duda de que existe, en teoría, un caso límite en el que el poder está distribuido equitativamente, pero ello exige que toda decisión se tome por mayoría de votos si se quiere que sea obligatoria. Esto resulta más difícil a medida que aumentan la magnitud, complejidad y urgencia de los asuntos colectivos. De ahí que, como caso paralelo a la delegación de autoridad de los sistemas burocráticos, los sistemas de apoyo, que funcionan en condiciones constitucionalmente definidas, otorgan autoridad y poder a dirigentes elegidos, que pueden ser derrotados en las elecciones, o sea perder el apoyo, tal como se define en las reglas de procedimiento.[25]

A pesar de las muchas variantes que existen en la naturaleza y extensión del sufragio, en su institucionalización se dan ciertas tendencias relativamente uniformes. Una de las primeras y esenciales es el establecimiento de instituciones de procedimiento que puedan aceptarse con confianza a través de las líneas de conflictos internos en cuestiones po-

25 Véase Talcott Parsons, «"Voting" and the Equilibrium of the American Political System», en *American Voting Behavior*, comps. Eugene Burdick y Arthur Brodbeck, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1959.

líticas. La prueba más grave a que se someten estas instituciones tiene lugar cuando se prevé que el ocupante de una posición de liderazgo la abandone al ser derrotado en las elecciones. En el caso del Estado, con su gran control de recursos y su aparato de coerción, esto constituye una prueba realmente severa; no es de extrañar, pues, que tales instituciones fracasen tan a menudo en ella.

Aparte de esa confianza en instituciones de procedimiento formales, Rokkan [26] expuso que en los sistemas políticos democráticos tienden a desarrollarse otros tres elementos del sufragio. El primero es el sufragio universal de los adultos. De esta suerte, en los sistemas electorales de Occidente se abolieron en general las restricciones relacionadas con la propiedad y el sexo, para no hablar de las de carácter religioso. El segundo es el sufragio igualitario: tienden a eliminarse los sistemas de clase, en los que se daba a los votos valor desigual; el último ejemplo notorio de un sistema de clases fue el prusiano, abrogado al término de la primera guerra mundial. En la práctica, empero, una distribución marcadamente desigual de bancas legislativas en proporción con la población, tiene a menudo las características de un sistema de clases. El sistema de unidad-condado de Georgia, invalidado por la sentencia de 1963 de la Corte Suprema de Estados Unidos en el caso Gray *versus* Sanders, fue ejemplo de ello. El tercer elemento es el secreto del sufragio, que contribuye a diferenciar el rol de votante de otros roles personales del miembro, amparando de esta suerte la libertad de su voto contra presiones ejercidas por sus pares y superiores.[27]

De lo dicho se desprende que una característica decisiva de los sistemas de apoyo, y por ende de las asociaciones democráticas, es una definición relativamente clara del status de

26 Stein Rokkan, «Mass Suffrage, Secret Voting, and Political Participation», en *European Journal of Sociology*, II, 1961, págs. 132-52.

27 Recientemente he sostenido, en otro lugar, que tanto la organización burocrática como la asociación democrática son universales en evolución social, debido a que su desarrollo exitoso generaliza una capacidad adaptativa en grado esencial para la aparición de sociedades totalmente modernas. Explico esto con mayor detenimiento en mi artículo «Evolutionary Universals in Society».

miembro, y en especial de la línea demarcatoria entre miembros y no miembros. Tratándose de la sociedad políticamente organizada, la condición de miembro entraña la ciudadanía, de la cual es prerrogativa el goce de los derechos civiles, entre ellos el sufragio. Por consiguiente, tiene que haber distinciones entre los ciudadanos y los que no lo son, gozando estos últimos de menos derechos civiles (p. ej., no poseer derecho de sufragio). Por supuesto, los correlatos de los derechos civiles son obligaciones como el pago de impuestos y la prestación del servicio militar y, en general, el acatamiento de las decisiones políticas tomadas por la autoridad debidamente constituida.

En una asociación democrática, pública o privada, el sufragio es una forma de autoridad, y su ejercicio representa poder porque la decisión de un electorado es estrictamente obligatoria para la colectividad; los titulares de cargos derrotados en las elecciones deben ceder su lugar a los nuevos líderes. La elección para un cargo es un insumo de poder para el liderazgo del subsistema político, al que permite ejercer el poder, o gastarlo, adoptando decisiones políticas que comprometen los recursos colectivos para usos específicos, y delegando a los miembros del sistema administrativo la oportunidad para la eficacia. En este caso, como en otros, el poder tiene un aspecto jerárquico que mantiene un vínculo complejo e importante con un aspecto igualitario. El aspecto jerárquico adopta de la elección una forma de todo-o-nada. Así como alguien es o no es ciudadano y está dotado de poder gracias al sufragio, así también alguien es elegido o no para un cargo. El poder del cargo no se divide entre los candidatos en proporción a los votos que obtuvieron; se da íntegramente al que resultó elegido.[28] De ordinario imaginamos que las asociaciones democráticas son intrínsecamente igualitarias y los sistemas de poder intrínsecamente jerárquicos, disociando así del poder la con-

28 Los sistemas de representación proporcional no constituyen una excepción. Es posible que el número de puestos se asigne en proporción a los votos del partido, pero siempre es o no es elegido un candidato determinado. Ningún sistema proporcional llega a elegir candidatos que representen a sus votantes, en los problemas debatidos ante la legislatura, en un porcentaje que corresponda a los votos obtenidos.

dición de miembro y el sufragio. Esto contradice mi opinión de que el sufragio es una forma de autoridad y su ejercicio una forma de poder. El nexo entre el sufragio y la jerarquía estriba en el agregado de votos para decidir la victoria electoral, esto es, la diferencia entre conseguir el cargo y no conseguirlo. Aunque el vencedor en una elección pase a ser jerárquicamente superior al vencido, todos los electores que influyeron en el resultado siguen siendo iguales por lo que respecta al poder de sus votos.

El poder en una colectividad es un medio de movilizar con eficacia las obligaciones en pro de metas colectivas. Las modificaciones de jerarquía inherentes al empleo de servicios burocráticos son condiciones de intercambio limítrofes que diferencian el rol ocupacional del individuo de sus asuntos privados, cuestión que Weber puso mucho de relieve.[29] Salvo que el status del empleo sea adscripto o impuesto por la fuerza, es necesario ofrecer alicientes. Al hacerlo, el empleador no puede afirmar una precedencia jerárquica fundada en su autoridad interna. Como se expuso antes en términos muy generales, los alicientes que ha de emplear consisten en la oportunidad para la eficacia y en la retribución monetaria. Con respecto a lo que se obtenga a cambio de ellos, debe tenerse en cuenta la igualdad de oportunidad, ya que la oferta de oportunidades concretas está condicionada por la competencia (es decir, por la contribución a la eficacia prevista).

Hemos hecho hincapié en que, como función de la diferenciada institucionalización de las colectividades asociacionales, la línea demarcatoria entre miembros y no miembros tiende a definirse cada vez con mayor claridad. Naturalmente, en el status de miembro entran varios componentes, pero el sufragio parece decisivo, puesto que es el componente del poder de gobierno de la asociación conectado con la condición de miembro como tal. Con sujeción a ciertas excepciones, como son, por ejemplo, la minoridad y la «incapacidad» jurídica para manejar los asuntos propios, tiende a haber una distinción rígida entre los miembros que gozan del sufragio y los que no tienen derecho a él, con una

29 Weber, *Theory of Social and Economic Organization.*

fuerte tendencia a institucionalizar el principio de «un voto por cada miembro».

El principio relevante de todo-o-nada se extiende luego a la selección de los líderes en el sentido de que, una vez establecida una serie de cargos en una asociación, es indispensable saber *quién* es el titular legítimo, puesto que ejerce poder con capacidad representativa, en nombre de la colectividad y *obligándola*. Es esta exigencia funcional, la representación de la colectividad en conjunto y el hecho de obligarla, lo que aclara que se aplique el principio de todo-o-nada a la elección para un cargo. Si los poderes del cargo se dividieran con arreglo al apoyo electoral, medido por el número de votos, estarían representados los «intereses», no la colectividad entera. Esta conclusión parece evidente tratándose de un cargo ejecutivo. En el caso de las legislaturas hay cierta diferencia, por el hecho de que los legisladores son representantes de sus electores, en los que algunos componentes del interés sobresalen más que otros en relación con la totalidad del sistema. No obstante, un legislador tiene, al mismo tiempo, gracias a su voto en la legislatura, parte de poder para obligar a toda la colectividad. En este orden de cosas, si quiere que su decisión sea obligatoria para un electorado que forma parte del todo, debe estar en condiciones de legitimar la obligatoriedad de las consecuencias de su voto para los miembros de su electorado que *no* participaban de la convicción predominante en él. Por eso el electorado no es solamente «un grupo de intereses» sino también un auténtico *segmento* del sistema político total.

El límite que separa a los miembros y no miembros tiene, pues, un paralelo directo en el caso del status de ciudadano con respecto al empleo en una colectividad «administrativa». En ambas situaciones se está dentro o fuera; los casos de status intermedio son marginales. Lo mismo puede decirse del principio todo-o-nada aplicado a lo que suele denominarse cargo dentro de la colectividad, en el sentido de que el titular recibe poder para obligar a toda la colectividad, en el nivel y dentro de la esfera de la «jurisdicción» de su cargo. La única diferencia esencial estriba en el procedimiento de acceso al cargo; en el orden administrativo

es por medio de nombramiento, mientras que en el orden asociacional es por elección.

Hay también en ambos casos un elemento de jerarquía en la estructura de los cargos y sus poderes. Una vez más, son rasgos comunes de las exigencias de eficacia para la consecución de metas colectivas los que explican el componente jerárquico. La referencia esencial es de nuevo la obligatoriedad para toda la colectividad. La diversidad de intereses que de algún modo habrá de presentarse en cualquier colectividad compleja es tal que el «derecho» de adoptar decisiones obligatorias no puede depender de ninguna combinación específica, momentánea y probablemente inestable, de esos intereses, sino que debe ser independiente de ellos. Al propio tiempo, cuanto más «local» sea el nivel de operación de la autoridad oficial, tanto más probable será que los intereses particulares del subsistema de referencia ejerzan mayor presión para decidir «su propio camino». Si quiere lograrse la responsabilidad unitaria —una vez que se advierte la imposibilidad de una solución puramente «populista», como es decidir todo problema por el voto de todos los miembros— debe haber una jerarquía de cargos en el sentido de que los conflictos en niveles inferiores se resolverán sometiéndolos a la decisión de una «autoridad superior». Por supuesto, el rasgo capital de una asociación democrática es que al más alto agente oficial electo, el presidente de la nación o aun la legislatura, le confieran responsabilidad la totalidad de los miembros, y que el poder adquirido por elección es revocable mediante una derrota electoral.

Nosotros entendemos que los sistemas de poder están estrictamente obligados por el status de los miembros; tanto más cuanto más diferenciado sea de otros subsistemas sociales el subsistema político. Pero una sociedad consta de una gran pluralidad de unidades colectivas políticamente organizadas, que se extiende desde la comunidad societal y su gobierno hasta las familias nucleares. Un aspecto decisivo del pluralismo de la estructura social moderna es que las unidades típicas, individuos y subcolectividades, tienen status de miembros en un considerable número de colectividades políticas. El mecanismo de influencia funciona no solo en el

sentido de persuadir a los miembros y titulares de cargos de cualquier colectividad de referencia para que tomen decisiones según el uso del poder deseado por el que ejerce la influencia, sino también para articular las razones en pro de determinadas decisiones y la evaluación de sus consecuencias en unidades particulares del subsistema político, con las políticas de otras unidades del sistema mayor. En verdad, puede decirse que el empleo de influencia dentro de una colectividad políticamente organizada es, en una proporción importante, un mecanismo de mutuo ajuste de las relaciones entre sus subcolectividades.

El gobierno tendió, pues, a un foco territorial de organización. Pero en el sistema estadounidense, como en otros sistemas federales, hubo una importante dosis de autonomía institucionalizada para subunidades territoriales. En la medida en que se institucionalizaron los derechos de los estados de la Unión, la coordinación entre ellos tuvo que apoyarse en la influencia tanto, por lo menos, como en el uso directo del poder. Lo prominente de los conflictos en esta área no debe cegarnos con respecto a las posibilidades positivas de influir en los poseedores de poder de dichos estados para que «cooperen» en el interés nacional, aun más allá del alcance del poder federal en sentido literal. El mismo principio se aplica al nivel de la autonomía y «gobierno propio» locales frente al poder del estado y al federal.

El poder como medio generalizado no sería necesario si las colectividades pudieran llegar a tomar decisiones mediante el mero *quid pro quo* de las negociaciones políticas: «Ustedes votan a favor de mi medida y yo votaré a favor de las suyas.» Hemos sostenido que el poder resulta indispensable para conferir a los diputados poder ante su electorado —especialmente ante aquellas minorías que también quedan obligadas por los votos de sus representantes— y además para conferir al resultado de los votos legislativos fuerza coercitiva sobre toda la colectividad. Si el resultado fuera cuestión de pura negociación política, *no podría* haber minorías disidentes cuya cooperación tuviera que serles «impuesta», al nivel de arribar a una decisión colectiva, o por lo menos se hiciera en parte voluntaria por su lealtad a la colectividad, en un nivel más general.

En el subsiguiente nivel, más general, del alcance de los

intereses y consideraciones normativas, la integración de las diversas subcolectividades en un sistema social complejo, sobre todo una sociedad, se logra en un sentido similar por medio del mecanismo de la influencia. Menos aún que en el contexto del poder, sería concebible en este caso que dicha integración se lograra solo mediante negociación, es decir, la negociación de «intereses» no garantizados por la autoridad obligatoria. En enorme medida, el uso de la influencia se dirige a persuadir a los portavoces de intereses particulares a que acepten obligaciones imperativas. En el orden del gobierno, esto nos remite al aspecto del *consenso*. Probablemente cuanto más diferenciada sea la sociedad tanto menos posible sea para el gobierno actuar con éxito sin el respaldo del consenso informal (o «lealtad») de la mayor parte de los miembros de la comunidad societal relevante. Esa lealtad, sin embargo, solo operará si puede suponerse que importantes elementos están dispuestos a confiar en el liderazgo *más allá* del nivel de su compromiso formal en materia de autoridad y poder.

En su relación con el sistema de apoyo, la jerarquía sigue siendo función de los imperativos de la eficacia colectiva. El producto de poder que procede de los elementos directivos de una organización colectiva con destino a sus electorados, consiste en la responsabilidad que aquellos elementos asumen por las decisiones políticas. Dentro del marco constitucional, estas decisiones especifican metas ya establecidas, muy generalizadas, y establecen prioridades entre diversas submetas; de esa manera se contraen compromisos colectivos con respecto a submetas específicas y luego se adoptan medidas para alcanzarlas. Una diferencia fundamental entre los contextos burocrático y asociativo es que las políticas de las asociaciones pueden resultar de decisiones tomadas por sus directivos, mientras que los administradores están obligados a implementar políticas ya establecidas, aunque es posible que también se les pida *feedback* (retroalimentación) acerca de las políticas futuras que juzgan convenientes. Si bien las líneas empíricas son difíciles de trazar, ésta parece ser la distinción analítica decisiva.[30]

30 Concretamente, las entidades administrativas hacen sin duda política, por ejemplo mediante la interpretación administrativa de

Concretamente, el proceso de la decisión política tiene doble carácter. Es la base de las directivas que imparten los que hacen la política a los organismos administrativos responsables ante ellos: un proceso interno del subsistema político. Mas también es un proceso por el cual este último facilita a sus electorados el producto de poder mediante el sistema de apoyo. De esta suerte, el poder adquirido de los electores en el proceso electoral es devuelto por medio de otro intercambio limítrofe entre el subsistema político y el subsistema contiguo de la sociedad: el integrativo.

Interpretamos que este aspecto de la decisión política es un producto de poder entregado a la comunidad, que se concibe como agrupando los electorados del cargo electivo. Su rasgo capital es la obligatoriedad que las decisiones políticas tienen para todos los elementos comprometidos con la colectividad, ya sea como miembros asociacionales o burocráticos. Las políticas, sin embargo, inciden de modo diferente en cada miembro. En general favorecen a ciertos intereses más que a otros e imponen obligaciones variables, de suerte que de algún modo reasignan los recursos.

Dicha incidencia diferencial tiene que justificarse con referencia a la legitimación tanto de las metas supremas de la colectividad como de los derechos de los directivos a adoptar esas decisiones.[31] Las decisiones políticas no hacen en esencia sino especificar con mayor detalle los compromisos

una ley o de una orden derivada del Poder Ejecutivo. Pero es igualmente evidente que su función primordial no es hacer política, así como la función primordial de las autoridades elegidas y sus asesores inmediatos no consiste en administrar. Se trata de una cuestión de primacías.

31 Incluyo en la categoría de directivos tanto a los elementos legislativos como ejecutivos. Al igual que todas las distinciones de esta índole en nuestro esquema, en definitiva ésta es principalmente funcional. Aquí se interpreta que la responsabilidad legislativa es la formulación —o ratificación— de los niveles de política y reglas más generales para su ejecución. Al parecer, la función ejecutiva se centra en los modos y plazos de la implementación, con la responsabilidad, por supuesto, de remitir al organismo legislativo los problemas de suficiente amplitud. En los estados democráticos, la función legislativa se concentra en los parlamentos y congresos, pero en las asociaciones que no son plenamente democráticas la desempeñan juntas fiduciarias ante las cuales los entes ejecutivos son de algún modo responsables.

primordiales de una colectividad con respecto a una meta, a medida que se presentan situaciones concretas y cambian sus exigencias. Salvo que el sistema sea muy indiferenciado, tiene que haber mecanismos que justifiquen decisiones más particulares *dentro* del marco de normas que proporciona la legitimación. Entiendo que éstas se nuclean en las relaciones entre poder e influencia como mecanismos mediadores entre los procesos sociales y la estructura normativa del sistema. En cierto contexto, la justificación se refiere a una referencia consensual del sistema de poder. Cuando se emplea para adoptar decisiones políticas, el poder está presumiblemente justificado mientras permanece dentro de los límites de la autoridad legítima y adhiere a las normas aceptadas. Pero existe un segundo aspecto, más concreto, de la justificación: tiene que ver con las posiciones de las submetas en la jerarquía que especifica situacionalmente las metas más generales de la colectividad, y con los intereses que se sirven al destinar recursos a esas submetas.

En este punto surgen, sin embargo, problemas integrativos intrínsecos. Los recursos son de suyo escasos en proporción a las demandas de su uso, y los beneficios y obligaciones se distribuyen de manera desigual entre los grupos de intereses. Para resolver estas bases de conflicto se necesitan dos factores fundamentales: la persuasión de que alcanzar la submeta relevante es imperioso para toda la colectividad, y la de que las modificaciones del equilibrio beneficios-gravámenes, implícitas en la decisión, son justas. En el caso del liderazgo colectivo, esto significa ejercer la influencia pertinente sobre los elementos importantes del electorado «asumiendo responsabilidad» por las consecuencias de la decisión, aun a riesgo de perder un futuro apoyo político. En un sistema razonablemente estable, este producto de influencia puede concebirse como equilibrante de la ejercida por los «grupos de intereses» durante el proceso de toma de decisiones.

En apoyo de estas proposiciones daremos una breve explicación del concepto de *influencia*.[32] Concibo a la *influencia* como un medio generalizado de interacción social que circu-

32 Talcott Parsons, «On the Concept of Influence», en *Public Opinion Quarterly*, XXVII, 1963, págs. 37-62.

la entre las unidades sociales en el contexto de la persuasión. No funciona mediante el ofrecimiento de alicientes situacionales (productos económicamente valiosos, servicios o dinero), ni mediante la promulgación de decisiones obligatorias apoyadas por sanciones condicionales, coercitivas, como en el uso del poder. La influencia opera exclusivamente sobre las intenciones de quien es objeto de persuasión, y a través de canales positivos. El sujeto que persuade trata de convencer al interesado de que si obra como él le indica lo hará en su propio interés y en el interés colectivo.

El principal medio «intrínseco» de persuasión consiste en manifestar firmes intenciones de actuar de un modo tal que favorezca los intereses particularistas o sentidos de solidaridad propios de sectores específicos del electorado. Esta persuasión es común e importante, pero equivale teóricamente al trueque que tiene lugar en el intercambio económico. No está lo bastante generalizado como para llenar los grandes vacíos que se producen, en los sistemas complejos, entre los intereses por lograr apoyo para las políticas y la necesidad de tomar decisiones que permitan enfrentar exigencias situacionales, si el electorado se caracteriza por la diferenciación de funciones, el pluralismo religioso, étnico y social, y una diversidad de localizaciones en el espacio y el tiempo.

Si la manifestación de intenciones concretas —cuyo efecto es establecer solidaridad, en una especie de «coalición», con el objeto de la persuasión— es el prototipo de trueque del ejercicio de influencia, el medio mismo opera en un nivel más alto de generalidad, no la declaración de intenciones específicas, sino más bien el apoyo a los «objetivos» más generales del objeto de la persuasión. Lo esencial en este caso es establecer solidaridad y contribuir a que funcione, sin aclarar inmediatamente *qué* metas o intereses concretos tienen que recibir apoyo activo (p. ej., la elección de determinado candidato para un determinado cargo, o la promulgación de una decisión política específica).

Naturalmente, la influencia es convertible en poder en ciertas circunstancias, en sistemas institucionales tal como los definen las reglas de procedimiento. Así, por ejemplo, cuando el presidente Johnson y el vicepresidente Humphrey se

manifestaron en favor del auditor Beame para el cargo de alcalde de Nueva York, ejercían una influencia que el grupo Beame esperaba que se convertiría en poder en forma de votos. Johnson y Humphrey no «controlaban» en ningún sentido notorio las coaliciones de votantes en la elección de la ciudad de Nueva York, pero se esperaba que su prestigio en el partido demócrata serviría de medio generalizado para persuadir a los electores inclinados a votar por los demócratas, aunque, en ese caso particular, dicho medio resultó ineficaz.

Concibo, pues, a la *influencia* como el medio de persuasión que se apoya, no en la aceptación de la argumentación intrínseca presentada, sino en el prestigio o reputación de la fuente de la que procede aquélla. Al igual que el dinero y el poder, la influencia, para ser sólida, debe ser intercambiable, en definitiva, con los insumos extrínsecamente valiosos a los que sirve de medio apropiado. Este hecho no disminuye, sin embargo, la importancia de su empleo *en lugar de* medios intrínsecos en muchas circunstancias, pues como ya hicimos notar, un subsistema político complejo no podría funcionar sobre la base del trueque político. Si el apoyo del liderazgo dependiera de modo exclusivo de negociaciones referentes a decisiones políticas específicas, sería muy restringido. Salvo que se lo asigne a aspectos determinados del status de liderazgo, por ejemplo el status de clase hereditaria, o a cualidades de liderazgo que trascienden la función política, como el carisma religioso, al proveer apoyo adicional es preciso emplear un medio generalizado, a fin de trascender el trueque y el poder desnudo.

También salta a la vista que en las sociedades modernas, las bases adscriptivas de mutua obligación o expectación operarán de manera restrictiva. Para que la administración de una organización en gran escala sea eficaz, sus recursos —especialmente los humanos— deben ser movilizables con gran facilidad. Los incentivos procedentes del mercado pueden satisfacer en buena medida esta necesidad, pero el empleo de beneficios monetarios tiene límites que no pueden ser trascendidos por el uso de poder. En este caso cabe emplear influencia para persuadir a los poseedores de recursos (incluyendo sus propios servicios) de que sus mismos

intereses a largo plazo, financieros y de otra índole, aconsejan que adopten ciertas resoluciones, por ejemplo aceptar un tipo especial de rol ocupacional. En las modernas sociedades totalitarias del tipo soviético, los procesos políticos tienden a borrar la distinción entre esos usos de la influencia y la apelación a las obligaciones morales implícitas en la adhesión al régimen. Este moralismo consistente en esperarlo todo en provecho del partido y «la construcción del socialismo» se convierte con mucha facilidad en base de coerción.[33]

Examinaré más adelante la influencia junto con los otros medios generalizados, en relación con algunos problemas corrientes de análisis del proceso político. Ahora quiero comentar, partiendo de este esbozo sucinto de sus características, la conclusión de Rokkan de que los sistemas electorales evolucionan, por su propia naturaleza, hacia la igualdad del sufragio. Este problema tiene particular relieve porque si se sostiene que votar es un ejercicio de poder, la igualdad del sufragio contrasta notablemente con el elemento jerárquico de los sistemas de poder burocráticos y directivos, elemento considerado, en general, como su característica definitoria. Para resolverlo debemos analizar las relaciones entre el poder y la influencia, y las justificaciones normativas del uso de ambos.

Las premisas de valor de las instituciones relevantes se refieren al individualismo del sistema de valores que yo denominé *activismo instrumental*.[34] Según esta pauta de valores, un sistema social ramificado contiene, no una meta general del sistema, sino una serie de estándares para determinar la admisibilidad social de las metas de las unidades del sistema. Desde el punto de vista de la sociedad, esto es la base de valor del pluralismo de metas; desde el punto

33 Véase Gregory Grossman, «The Structure and Organization of the Soviet Economy», en *Slavic Review*, XXI, 1962, págs. 203-22.
34 No dispongo de espacio suficiente para explicar como corresponde estas aserciones sobre valores. Para Estados Unidos, la exposición más completa del tema es la de Talcott Parsons y Winston White, «The Link Between Character and Society», en *Culture and Society*, comps. S. M. Lipset y Leo Lowenthal, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1961. Posteriormente se publicará un análisis mucho más completo.

de vista del individuo, la base es la evaluación tanto de su autonomía como de la ausencia de discriminaciones entre los individuos, si no están justificadas por exigencias que el sistema concreto debe cumplir para poner en práctica los valores.

Esas exigencias justifican dos motivos básicos para limitar la autonomía e indiscriminación completas. Primero, el orden normativo debe contener un elemento compulsivo para proteger al sistema contra disrupciones provocadas por medio de la fuerza y el fraude. Segundo, una responsabilidad igual para las decisiones políticas es incompatible con las condiciones de la eficacia colectiva, por las razones ya expuestas. De ahí que el poder se concentre en los cargos electivos.

Sujetas a estas dos series de condiciones, las pautas ideales de las premisas de valor supuestas son la libertad de asociación —de suerte que la aceptación de las obligaciones propias de la condición de miembro tenga, en la mayor medida posible, carácter voluntario— y la igualdad del poder del status de miembro como tal, a diferencia del status propio de cada cargo. El sistema electoral vincula estas dos pautas sumando los votos iguales para determinar quiénes ocuparán los cargos y tomarán las decisiones políticas en cuestiones referentes a los miembros sometidos al referéndum. Debido a que el grueso de la prueba corresponde a las afirmaciones de que las metas de ciertos miembros proporcionarán aportes sociales particularmente valiosos, no hay motivo para discriminar entre los individuos respecto a la cantidad de poder inherente a la condición de miembro. No obstante, es imposible, sin duda, que todas las metas propuestas por individuos o subgrupos tengan igual valor y perspectivas de realización. La influencia tiene, pues, la máxima importancia política como mecanismo para seleccionar y ordenar las metas o intereses de los miembros individuales y de las subcolectividades, y las políticas obligatorias de la colectividad. Cada miembro debe ser *persuadido* (no coaccionado ni inducido) a votar por determinados candidatos o políticas, y los titulares de cargos, a tomar decisiones políticas deseadas por sus electores. La justificación de esas decisiones tiene que fundarse en el sistema normativo, ordenado más o menos universalísticamente.

Las instituciones del sufragio y del cargo electivo operan conjuntamente para regular, en amplio acuerdo con los valores más importantes, la distribución y uso del poder y la distribución de recursos y obligaciones resultante del uso del poder. A largo plazo, la calidad de dicha regulación depende de la solidez de la distinción entre poder e influencia. En este caso, el problema central consiste en proteger a los votantes para que no sean coaccionados al ejercer su derecho de sufragio —es preciso persuadirlos genuinamente— y a los titulares de cargos contra la presión ilegítima por parte de los grupos de intereses.

La concepción, sostenida por no pocos autores eminentes, de que el poder se rige solamente por principios jerárquicos, depende a todas luces de la idea de que el sistema político de referencia es un sistema cerrado.[35] Pero es en los dos límites críticos del subsistema político donde aparecen sus más esenciales modificaciones. Si, como he sostenido, la oportunidad para la eficacia representa poder, el principio de igualdad con relación a la competencia rige uno de los principales accesos al poder, por imperfectamente que esto se lleve a la práctica. En este caso es decisivo conectar el concepto de servicio, como categoría del producto de procesos económicos, con la consideración del aspecto burocrático o administrativo de la organización colectiva. Cuando se ha institucionalizado la libertad de elección del individuo, las exigencias de obtención de servicios necesitan la modificación básica de los principios jerárquicos que se encuentra en este límite. En el límite de los miembros (en el sentido del electorado del liderazgo), el principio jerárquico sufre una modificación aún más radical por parte del principio de la igualdad del sufragio. Esto se debe, como he insinuado, a las exigencias de lograr el consentimiento para la selección del liderazgo y para las decisiones políticas.

35 V. O. Key, *Politics, Parties, and Pressure Groups*, 4ª ed., Nueva York: The Crowell-Collier Publishing Co., 1958; H. D. Lasswell y Abraham Kaplan, *Power and Society*, New Haven: Yale University Press, 1950, y R. A. Dahl, *Modern Political Analysis*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1963.

Diferenciación de las estructuras políticas

Estas consideraciones tienen importantes alcances para una cabal comprensión de la estructura política; se refieren en particular al concepto clave de *colectividad*. El foco del aspecto político de un sistema social es la organización orientada a la consecución de metas colectivas. Esta organización está sujeta a tres conjuntos primordiales de exigencias.

La primera se refiere a la legitimación de metas colectivas y al poder necesario para alcanzarlas en función de los valores del sistema social más amplio, no de los de su subsistema político. Las pautas de valores más amplias tienen que especificarse como compromisos en el orden de la acción colectiva, con arreglo a los requisitos establecidos y sujetas a las limitaciones de tales requisitos. El subsistema de legitimación de un subsistema político altamente diferenciado se centra, pues, en torno al sistema constitucional y a los organismos judiciales que lo interpretan. Este subsistema es uno de los principales vínculos entre la organización política y la legal, y comprende, por consiguiente, las estructuras integrativas de la sociedad. Cualquier colectividad concreta depende del cumplimiento de estas funciones, por rudimentarias que sean las entidades que las lleven a cabo. La rama judicial del gobierno estadounidense es un ejemplo sumamente diferenciado.

En segundo lugar, un sistema político es un agente para movilizar recursos desde su ambiente intrasocietal y utilizarlos para implementar sus políticas. Tal es la función del subsistema burocrático dentro del cual es donde más claramente diferenciada está la organización basada en la «autoridad de línea» jerárquica. Este principio está muy modificado, sin embargo, en el límite en que los recursos o capacidades necesarios solo pueden incorporarse al subsistema político por medio de alicientes y solo ejerciendo influencia puede controlarlos la autoridad.

En tercer lugar, existe el subsistema asociacional, el cual no moviliza los recursos instrumentales, sino más bien el apoyo de los electores y la determinación de las políticas que hayan de ser implementadas. Movilización que com-

prende la interacción de poder e influencia entre los líderes y los miembros, donde estos últimos tienen roles dobles: como electores y como grupos de intereses.

Esta dualidad es, en cierto sentido, paralela a la dualidad de roles de los miembros de hogares en relación con la producción económica en el sistema de mercado. Por una parte son consumidores, son la fuente de la demanda primordial de bienes; por la otra, pertenecen a la fuerza de trabajo y, como tal, son candidatos a empleos. Tomados en conjunto, estos dos mercados constituyen las principales zonas limítrofes entre la economía y su producción «final». De modo análogo, el liderazgo político y la toma de decisiones de un cargo mantienen una relación doble con los públicos que guardan un vínculo asociacional con ellos. Estos públicos constituyen la fuente de demandas de determinadas decisiones políticas, y en tal sentido funcionan como grupos de intereses. Algunas de esas personas proveen asimismo de apoyo político, sobre todo (aunque no exclusivamente) por medio del voto. No obstante, es preciso distinguir los roles, ya que cuando el apoyo está bastante generalizado, no se intercambia de manera directa por determinadas decisiones políticas, lo que sería el equivalente político del trueque. Se necesita otro medio para salvar la brecha existente entre los dos «mercados». Nosotros entendemos que este medio es la influencia.

Cuando el componente asociacional domina a los demás, hablamos de *una asociación*, como en el caso de una asociación profesional de científicos; cuando, en cambio, es claro el predominio del componente burocrático, no solemos denominar *asociación* a la colectividad: la empresa fabril típica es un ejemplo. Los miembros asociacionales tienen el rol pasivo de accionistas, mientras que sus líderes, los integrantes de la junta directiva, están a menudo casi asimilados a la cumbre de la administración empresaria. Los regímenes autoritarios se aproximan asimismo a este tipo, aunque la cúspide de la burocracia no puede ser nunca puramente burocrática. Entre las estructuras políticas se destacan mucho menos las colectividades independientes que dan notoria primacía al subsistema de legitimación, aunque ciertos tipos de organización religiosa concuerdan con esta categoría.

Para terminar este esbozo de la estructura de los sistemas políticos —que, conviene recordarlo, reza tanto para las colectividades públicas como para las privadas— examinaré en forma breve sus principales ámbitos de variabilidad. Hasta ahora solo hice hincapié en la variabilidad procedente de la diferenciación funcional, no únicamente en el subsistema político mismo, sino también en sus relaciones con los demás subsistemas societales.

Hemos supuesto que el subsistema burocrático se diferencia primordialmente en relación con las exigencias económicas, a saber, la obtención y administración de los recursos más o menos fluidos a disposición del subsistema político, y los correspondientes productos de beneficios políticos. Los recursos principales son, en primer lugar, de tipo financiero, y en segundo lugar, los servicios de individuos y colectividades. En un sistema desarrollado, actúan de mediadores estos factores de los recursos físicos. El subsistema asociativo se diferencia con respecto a problemas de apoyo, los productos de la decisión política con respecto al manejo de insumos y productos de influencia, y, por último, el subsistema de legitimación con respecto a la relación entre el subsistema político y las estructuras normativas generales (pautas de valor y normas jurídicas) de la sociedad.

Estas referencias externas de la diferenciación estructural del subsistema político están íntimamente relacionadas con su diferenciación interna, de la que solo haré sucinta mención en este trabajo,[36] esbozando, a grandes rasgos, cuatro subsistemas internos fundamentales del subsistema político. En el sentido analítico que aquí adoptamos, un sistema político se caracteriza, por definición, por la primacía del compromiso a la consecución de metas colectivas. De ahí que deba tener particular primacía el subsistema de consecución de metas, lo cual no es un rasgo propio de todos los tipos de sistemas sociales. En la acepción más amplia del término, este subsistema podría denominarse subsistema de «liderazgo»; su punta de lanza es que cuanto más dife-

36 Si dispusiera de espacio, presentaría un esquema que siguiera el modelo introducido en la economía por Smelser y yo mismo en la obra *Economy and Society*, cap. IV, y ampliado por Smelser en *Social Change in the Industrial Revolution*.

renciado es el sistema tanto más lo es el «poder ejecutivo políticamente responsable», ya se trate de un presidente elegido por el pueblo, como en el sistema estadounidense, o de un primer ministro y un gabinete responsables ante la legislatura, como en el tipo parlamentario de gobierno. Este poder ejecutivo está «flanqueado» en uno de los lados del sistema de liderazgo (el adaptativo), por los principales responsables de llevar a cabo las políticas del poder ejecutivo, aunque no por eso sean la jerarquía más alta en materia de toma de decisiones. Integran el «*staff* ejecutivo» del jefe del poder ejecutivo, que puede comprender miembros del gabinete y funcionarios administrativos en diversas combinaciones. Por el otro lado (el integrativo) están aquellos elementos que constituyen el vínculo cardinal entre los poderes ejecutivo y legislativo; nosotros creemos que ello implica el *doble* rol de patrocinadores de los principales grupos de intereses del sistema, y la participación directa en el sistema principal de responsabilidad colectiva. En esta esfera, el liderazgo legislativo sostiene un intercambio muy íntimo con el poder ejecutivo. El subsistema —relativamente «inerte»— de mantenimiento de pautas, propio del sistema de liderazgo, tal vez pueda definirse como los compromisos que vinculan a la cohorte del liderazgo con los valores del sistema político como totalidad; es decir, con la eficacia, pero entendida ésta dentro del marco más general del sistema societal de valores y de su constitución política. Las funciones de más alto nivel del poder judicial son compatibles con este esquema.

Así como el componente ejecutivo del liderazgo está «flanqueado» por dos lados principales, así también puede sostenerse que en su totalidad el sector del liderazgo está flanqueado de modo análogo. Del lado adaptativo está el sistema administrativo, de ordinario denominado «burocracia»; el centro de gravedad se encuentra en este caso en los elementos que no poseen autoridad en la formulación de políticas: sus funciones son más de implementación que de iniciativa. El hecho de que no pueda trazarse una línea demarcatoria bien nítida, no modifica esta distinción general.

Del lado integrativo, el sistema de liderazgo en su conjunto tiene que articularse con su base en las funciones integrativas

del subsistema político como totalidad. En los sistemas políticos modernos, esto parece compartido, en términos generales, entre las funciones legislativas y judiciales. El poder legislativo presta un apoyo relativamente específico (que adopta la forma de poder) al liderazgo; en los sistemas parlamentarios, toda la posición del liderazgo depende de modo directo de ello. El sistema judicial proporciona un marco más amplio de justificación y legitimación a las tendencias del liderazgo; como es natural, hay ocasiones en que la falta de legitimación o justificación judiciales puede resultar muy grave para las políticas del liderazgo.

La legitimación de todo el sistema político como agente de la colectividad es la función primaria del subsistema de mantenimiento de pautas del subsistema político. Se apoya, ante todo, en su posición constitucional y en el marco constitucional dentro del cual encuadran sus principales orientaciones. Pero la constitución jurídica formal nunca está sola, sino que tiene como fondo compromisos más difusos en el conjunto de la comunidad societal. Así, por ejemplo, el «Credo norteamericano», con referencia a las relaciones raciales, recientemente ejerció presión sobre la Constitución (sobre todo por medio de la Corte Suprema), en lugar de ser a la inversa.

Uno de los ámbitos de variación entre las políticas se refiere a la etapa de diferenciación de una cierta forma empírica de subsistema político, con respecto tanto a su diferenciación de otros subsistemas societales como a su diferenciación interna. Naturalmente, ambas son interdependientes en alto grado.

Las sociedades más primitivas, como hace mucho advirtiera Lowie,[37] tienen ciertamente funciones políticas, debido en particular a exigencias territoriales; pero de ordinario no poseen estructuras políticas diferenciadas si no son al propio tiempo estructuras de parentesco que comprenden otras funciones básicas. Los imperios primeros o «arcaicos» no establecían claras distinciones estructurales entre los componentes político y religioso de sus estructuras gubernamentales. Partiendo de esas estructuras difusas, los aspectos burocrá-

37 H. Lowie, *The Origin of the State*, Nueva York: Harcourt, Brace & World, Inc., 1927.

ticos tienden a ser los primeros en diferenciarse; luego viene alguna especie de sistema legal independiente; surge por fin un sistema electoral democrático, pero sigue siendo muy difícil de institucionalizar, y los problemas que plantea varían considerablemente en proporción a sus dimensiones.[38] Es indispensable mencionar otro ámbito de variación, menos fundamental, cierto es, que el de la diferenciación. Se refiere a los niveles en que se institucionalizan con eficacia las pautas normativas dadas. Por ejemplo, parece que la sociedad británica no lleva tan lejos como la estadounidense ciertas diferenciaciones entre el subsistema político y los demás aspectos de la estructura social; así, Gran Bretaña tiene aquel aspecto de la estratificación social conocido como *Establishment* (orden establecido).* Hasta tiempos muy recientes, sin embargo, el subsistema político británico estuvo probablemente, a su modo, institucionalizado de manera más cabal que el estadounidense, de suerte que fenómenos como el macartismo tenían menos probabilidades de aparecer en dicho país.[39]

Aspectos del proceso político

Desde el punto de vista teórico que aquí sostenemos, el proceso social en sistemas suficientemente diferenciados se centra en intercambios interactivos que comprenden los medios simbólicos generalizados. Dicho de otro modo: la centralidad de las transacciones monetarias en el análisis económico se emplea como modelo para los análisis políticos y de otra índole. En el caso del análisis político, el medio focal es el

38 No dispongo de suficiente espacio para seguir ocupándome de este campo, de tan enorme extensión. Se hallará una sistematización modesta del material correspondiente en mi obra *Societies, Comparative and Evolutionary Perspectives.*

* *Establishment* es el nombre que se asigna en Gran Bretaña al complejo social integrado por la Iglesia, la familia real y la clase adinerada. (*N. del E.*)

39 Véase mi estudio «Social Strains in America» y el de S. M. Lipset, «The Sources of the Radical Right», en *The Radical Right*, Garden City, N. Y.: Doubleday & Company, Inc., 1963.

poder. En diversos puntos del sistema societario, el poder se permuta tanto por otros medios generalizados, sobre todo el dinero y la influencia, como por recompensas intrínsecamente importantes (servicios y apoyo) y factores de eficacia. Entre los factores de eficacia —en niveles en que no sean medios simbólicos primarios de sistemas sociales— figuran los medios tecnológicos de coerción y administración eficaz, y otros por el estilo, muchos de los cuales deben movilizarse con fondos monetarios. En niveles más altos de la jerarquía normativa de control, los medios intrínsecos del proceso político son los compromisos con la lealtad colectiva, y los compromisos de valor que están en la base de aquéllos.

Al analizar los procesos que comprenden medios simbólicos, deben distinguirse tres tipos que, siguiendo una vez más modelos económicos, cabría denominar *flujo circular*,[40] *crecimiento* y *cambio estructural.*

Flujo circular

Ningún sistema social, y el subsistema político tal vez menos que ningún otro, funciona en un ambiente del todo estable. Es de presumir que de los tres componentes de la situación intrasocietal del subsistema político, el sistema de legitimación es el más estable. Resulta difícil generalizar acerca de la relativa estabilidad de los límites económicos e integrativos, pero ambos suelen ser menos estables que el límite de la legitimación. Con otras palabras: en cualquier sistema político complejo y diferenciado los problemas administrativos y de política surgen y cambian continuamente.

En *este* orden de cosas, la función primordial del poder es estabilizar el subsistema político frente a los cambios de su ambiente. En esencia, el proceso consiste en traducir expectativas generalizadas a otras más específicas. Es evidente que un liderazgo responsable no puede pronosticar de antemano las acciones específicas que se le impondrán a su colectividad para mantener su eficacia generalizada. Sin un conocimiento preciso de las circunstancias situacionales y ambientales, ni

40 Véase Joseph Schumpeter, *The Theory of Economic Development*, Cambridge: Harvard University Press, 1936.

siquiera puede definir las metas que parezcan más atrayentes con arreglo a los compromisos colectivos generalizados. De ahí que sea incapaz de imponer a sus miembros obligaciones situacionalmente adaptadas con mucha anticipación al desarrollo real de los hechos. Pero, a falta de ese saber concerniente a las metas y modos de ejecución requeridos para las acciones futuras, puede emplear su poder generalizado para prever contingencias, permitiendo libertades de elección que nunca surgen en condiciones adscriptivas, y que son excesivamente difíciles de manejar en condiciones de trueque. Así, por ejemplo, el usuario de poder puede especificar obligaciones políticas en niveles de desempeño que se dejaron sin definir cuando comenzó la empresa (p. ej., al hacer un contrato de empleo o dar apoyo político a un elemento del liderazgo).

Pero si no se equilibran los mecanismos, esos grados de libertad producirán inestabilidad. El rasgo esencial de los mecanismos de equilibrio es la retroalimentación (*feedback*) a partir de la condición de escasez de recursos. Pero en el caso del poder, el elemento escasez no se refiere al gasto de una fracción numérica dada, como ocurre con el dinero, sino a la capacidad de vencer en la lucha entablada para establecer o ejecutar las decisiones como obligatorias. El riesgo de gastar en exceso reside en que la pérdida en cuestiones importantes redundará en detrimento de la aptitud para imponerse en otras. Ese riesgo, siempre y cuando no sea tan radical que ponga en peligro la legitimación, comprende tres factores primordiales.

El primero es el riesgo de que no se obtengan los insumos de poder que equilibren dichos gastos. Así, por ejemplo, una administración ineficaz (por el fracaso en adquirir o conservar servicios calificados, por ejemplo) puede conducir al retiro del apoyo político. De ahí que en la misma economía del poder haya un equilibrio, que se logra en pasos «cuánticos» más que en un flujo parejo. La buena administración y gestión política deben «engendrar» poder y garantizar resultados intrínsecamente importantes, de la misma manera que la producción «engendra» bienes y dinero para la unidad productora.

A la larga, el potencial de equilibrio-de-poder depende de

la capacidad de permutar poder por los medios de los subsistemas societales adyacentes al subsistema político. De ahí que la insuficiencia de recursos financieros, obtenidos mediante tributos, operaciones de mercado o solicitudes de aportes voluntarios, constituya un segundo factor de perturbación de los procesos políticos. Como señala Eisenstadt, la feudalización, al restringir la base de los recursos movilizables, por ejemplo los impuestos, puede perjudicar gravemente el poder de un régimen burocrático centralizado.[41] El tercer factor se refiere a la influencia. En este caso, el problema se centra en los riesgos que corre el prestigio del liderazgo si éste trata de imponer determinadas políticas. La pérdida de influencia puede acarrear una pérdida de prestigio, y, en consecuencia, una pérdida de «ingreso» de poder. Como reveló Eisenstadt, los tres factores mencionados influyeron para que estructuras políticas de orden superior degeneraran en alguna especie de feudalismo. En consecuencia, la lealtad generalizada por parte de grupos de cuyo apoyo depende el régimen —p. ej., terratenientes, oficiales militares o funcionarios civiles— es reemplazada por relaciones relativamente específicas, más o menos contractuales, en las que a cambio de la lealtad se conceden obvenciones o privilegios. Esto es trueque político. Téngase presente, sin embargo, que el proceso de involución suele continuar, porque existe una fuerte tendencia a que el control de estos recursos se haga hereditario y se tradicionalice. De ahí que la involución del apoyo generalizado al trueque derive a menudo en una adscripción de derechos a los recursos y el apoyo. En términos generales, esto es lo que ocurrió al perimir la autoridad política del Imperio Romano.

Por consiguiente, podemos considerar que un subsistema político mantiene su potencial de poder mediante continuos intercambios con su ambiente. Por una parte «exporta» poder en forma de oportunidad para la eficacia, y obtiene a cambio poder en forma de compromiso de servicios; por la otra, «exporta» poder en forma de decisiones políticas, y lo recibe en forma de apoyo político.

Dichos intercambios actúan de modo de garantizar que las

41 S. N. Eisenstadt, *The Political Systems of Empires*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1963, esp. págs. 342 y sigs.

necesidades de recursos financieros o de influencia no absorban el potencial de poder asignable del subsistema político con una rapidez tal que resulte imposible restablecer el equilibrio mediante insumos en este subsistema. Estas consideraciones deberían bastar para poner de manifiesto la importancia vital de *generalizar* como medios, tanto el poder y la influencia como el dinero. Sin dichos medios generalizados, no se trasciende el nivel de diferenciación que emplea lo que he denominado *trueque político*. Pero ese trueque parece ser de suyo inestable; sin una generalización adecuada del poder y de la influencia, es casi inevitable la rigidez adscriptiva.

En estructuras económicas se mantiene un equilibrio positivo del medio regulando la acción con la norma de solvencia: el requisito de que el ingreso de dinero compense los gastos en las operaciones del mercado. Las unidades que gozan de primacía política, obligadas a equilibrar los productos e insumos de poder, se rigen por una norma paralela. Emplearé para esta norma, si bien con reservas, el antiguo término *soberanía*, aunque en un sentido que se aparta mucho del que le da Austin. Quiero hacer hincapié en su significado de independencia política, pero aplicado tanto a las colectividades gubernamentales como a las privadas. Contrariamente a la concepción de Austin, pienso que un orden normativo se supraordina a la «soberanía» de cualquier unidad dentro de un sistema social, inclusive el gobierno nacional. En estos términos, una empresa comercial es soberana mientras mantenga la autoridad de sus cargos y se granjee servicios y apoyo sin depender de un subsidio político, o del empleo de otros factores de eficacia de la colectividad. Junto con la solvencia, esto constituye a todas luces el ideal de la libre empresa.[42] Por lo que respecta a los gobiernos territoriales, la aceptación de un orden normativo controlador no entraña necesariamente un menoscabo de la soberanía.

Las unidades que no logren mantener la soberanía deben conseguir insumos de poder, además de los «beneficios» que

42 Véase S. M. Lipset, *The First New Nation*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1963, donde se presentan pruebas de que las empresas estadounidenses se prestaron sin embargo, en ciertas circunstancias, a aceptar subsidios políticos del gobierno.

deriven de sus propias operaciones, o bien renunciar a su capacidad de imponer obligaciones políticas imperativas. Este menoscabo de la soberanía suele ocurrir en sistemas políticos decadentes, por ejemplo en los imperios que analiza Eisenstadt,[43] que se desintegran en sus componentes, o son absorbidos por otros subsistemas políticos o ambas cosas a la vez. Consideraciones análogas resultan valederas para diversos tipos de colectividades privadas, como empresas comerciales y partidos políticos.

Crecimiento

Entre los modos de perder la soberanía estricta hay, sin embargo, un caso especial relacionado con problemas de crecimiento. Es posible que una colectividad ambicione ampliar la capacidad de poder del sistema y se comprometa a ello hasta un grado que no pueda lograrse con los recursos internos. Entonces necesita conseguir un mayor insumo de poder que no necesite compensar inmediatamente con un producto; dicho de otro modo: el poder puede «tomarse prestado». Esto es un símil, en el plano político, de la extensión del crédito a una unidad económica, que puede luego aumentar su productividad realizando inversiones apropiadas y con el tiempo reembolsar el préstamo y sus intereses, en condiciones compatibles con su solvencia a largo plazo.
Esto suscita la cuestión de si el poder político está supeditado a condiciones de suma-cero, como parece sostener la mayor parte de las autoridades en esta materia.[44] Yo entiendo que los sistemas políticos tienen mecanismos estrictamente paralelos a la creación de crédito a través de los bancos, y capaces también de hacer agregados netos al medio circulante. Estos mecanismos operan por vía de una relación particular entre poder e influencia y comprenden a los agentes que emplean tales medios.

43 Eisenstadt, *The Political Systems of Empires. El sistema político de los imperios*, Madrid: Revista de Occidente.
44 Lasswell y Kaplan, *Power and Society*; C. W. Mills, *The Power Elite*, Nueva York: Oxford University Press, 1956; Key, *Politics, Parties, and Pressure Groups*; R. A. Dahl, «The Concept of Power», en *Behavioral Science*, II, 1957, págs. 201-15, y Dahl, *Modern Political Analysis*, cap. V.

La generalización del apoyo político, que impide que se lo supedite a determinadas decisiones políticas a la manera de *quid pro quo*, es comparable al depósito de dinero en un banco. Aunque, sin la menor duda, los líderes electos son responsables de salvaguardar los intereses de sus electores, no están obligados a emplear el poder únicamente con la autorización específica de éstos. En la medida en que tomen decisiones políticas sin esa autorización, obligarán quizás a la colectividad a asumir compromisos que una retirada masiva de apoyo político puede poner en peligro. Los votantes no están más obligados a reelegir líderes que asumieron compromisos con los que ellos no están de acuerdo, de lo que lo están los depositantes a mantener los fondos en un banco que otorga préstamos a su juicio inseguros. Sin embargo, es precisamente mediante el préstamo de fondos que los depositantes tienen derecho a retirar a su demanda, que los bancos pueden aumentar el medio circulante recurriendo a la *creación* dé crédito. De modo análogo, la dirección política puede aumentar el poder neto de un sistema asumiendo la responsabilidad por decisiones autorizadas por los electores. Una de las consecuencias de ello es, empero, que un liderazgo político en funcionamiento, como la gerencia de un banco, es incapaz de hacer frente jamás a todas sus obligaciones formales de manera instantánea; en este sentido, el banco es insolvente, y el subsistema político no consigue garantizar su soberanía.

Los préstamos bancarios aumentan el dinero circulante empleando poder, en forma de compromisos contractuales obligatorios. El banquero no solo exige a sus prestatarios que reembolsen los préstamos en los plazos convenidos, sino que también está obligado a no exigir reembolsos anticipados, aunque sus depositantes puedan exigir en *cualquier* momento el reembolso de sus fondos. El banquero asume, pues, el riesgo de que una pérdida de confianza en el banco provoque un asedio tal de sus depositantes que se vea imposibilitado de pagar. Como es natural, en los sistemas monetarios, también se emplea explícitamente poder cuando el poder del gobierno se pone al servicio de la estabilidad del sistema bancario, por ejemplo mediante un banco central controlado en definitiva por aquél. Esa mayor seguridad

puede ser condición indispensable de la capacidad de un banco para ampliar el crédito, sin tornar demasiado inseguras las posiciones de los depositantes. De modo similar, un dirigente político no puede garantizar el cumplimiento de los compromisos políticos que obligan a la colectividad por un lapso superior al término de su mandato: los electores pueden echarlo votando a favor de un candidato que prometa rechazar su compromiso político. No obstante, «usa su influencia» tanto para persuadir a los afectados —ya sea dentro o fuera de su colectividad— de que consideren sincera a esa orientación, como para convencer a sus electores de que la apoyen. Por ejemplo, el gobierno federal asume obligaciones a largo plazo para financiar las investigaciones y el desarrollo científico, aunque el Congreso goce de atribuciones legales para poner fin, prácticamente en cualquier momento, a ese programa negándose a aprobar los fondos requeridos.

Si se logra aumentar los compromisos obligatorios no autorizados específicamente por electores que los apoyen, es posible aportar adiciones *netas* al potencial de poder del subsistema político entero, haciendo que se mantengan las decisiones obligatorias a pesar de los costos en recursos y pérdida de prestigio del liderazgo. Esto comprende una «prudente inversión» en el aumento de poder si se cumplen las condiciones de crecimiento a largo plazo, de suerte que el potencial del sistema se incremente en grado proporcional al aumento de compromisos imponibles por medio del poder.

El análisis detallado de procesos de esta índole tropieza con muchas complicaciones. No disponemos de espacio para presentar siquiera unos pocos ejemplos. Espero, no obstante, haber dado pábulo a suficientes presunciones en favor de los dos enunciados que a continuación expongo, como para que cuando se los especifique empíricamente no sean desdeñados por absurdos.

Primero: el poder no es un recurso de suma-cero: el incremento de la cantidad de poder que posee una unidad de un sistema, no significa necesariamente una disminución correlativa en el poder de las demás unidades. La analogía decisiva es que, al aceptar un préstamo bancario, normalmente una unidad no hace disminuir el dinero dispo-

nible para los depositantes. De modo análogo, el poder de los electores para seleccionar al liderazgo no sufre menoscabo con la promulgación normal de compromisos por parte de los líderes.

Hay, sin embargo, entre ambos casos una importante diferencia, que influye sobre la definición de las condiciones en que son posibles los incrementos de medios. Los préstamos son pedazos de torta cuyo tamaño puede variar a lo largo de una escala continua. En cambio, las decisiones políticas son compromisos de todo-o-nada, que compiten con otros posibles compromisos, pudiendo prevalecer o fracasar, en muchos casos sin posibilidad de transacción. Esta diferencia no invalida, empero, la aplicabilidad del modelo general de incremento neto por medio de un compromiso positivo a pesar de los factores de riesgo.

Segundo: la fuerza a favor del incremento tiene que proceder, en un medio dado, del subsistema que en la jerarquía de control ocupa el lugar inmediato superior. La creación de crédito no es posible mediante la mera manipulación monetaria: requiere la movilización de poder en forma de obligaciones contractuales imperativas. De modo análogo, el poder no puede aumentarse simplemente por medio de la manipulación interna de las relaciones de poder en el sistema político: exige la movilización de influencia, cuyo empleo debe justificarse con arreglo a normas institucionalizadas. Tratándose de agentes específicos, esto significa poner prestigio y futuro potencial de influencia en la línea que favorezca la política a la que deseen dar la obligatoriedad del poder.[45]

En un sistema político, si el crecimiento se mide por los cambios en el potencial de poder de éste, puede surgir de fuentes exógenas; por ejemplo, el crecimiento económico independiente de los cambios o mejoras políticos en el ambiente de la sociedad. No obstante, el proceso de crecimiento que acabamos de esbozar es sobre todo endógeno.

45 Esto no significa que las organizaciones concretas no puedan generar en forma autónoma, aumentos en sus medios. Las empresas que reinvierten sus utilidades fusionan en una sola organización concreta las funciones productivas y bancarias. De modo semejante, un partido en el poder puede invertir a la vez su poder e influencia para acrecentar aquél.

Requiere articulación con el sistema de influencia, que no está, desde el punto de vista analítico, en el subsistema político, aunque puede orientarse principalmente hacia él o hacia algunos de sus sectores relevantes.

Cambio estructural

El tercer tipo de proceso que debemos examinar es el cambio institucional de los componentes estructurales del subsistema político.[46] En este punto trataré los problemas que plantean los cambios que contribuyen al adelanto evolutivo, puesto que ya comenté antes los procesos involutivos. Ejemplos modernos son el desarrollo del sufragio democrático, tal como lo esbozan Rokkan y sus colaboradores, o, en la esfera privada, la transformación de la empresa familiar en organización de sociedad anónima, donde las funciones de propiedad se diferencian de las de administración activa.[47] Desde cierto punto de vista, el aspecto clave de ese proceso de desarrollo estructural es la diferenciación, o sea la división en dos de una sola estructura anterior, que es lo que ocurre cuando se diferencian del hogar familiar unidades especializadas de producción económica (empresas). No obstante, para que se estabilice el resultado de un proceso de diferenciación deben tener lugar por lo menos otros tres procesos. Primero, ambas unidades (o clases de uni-

46 Véanse Parsons y Smelser, *Economy and Society*, y Talcott Parsons, «Some Considerations on the Theory of Social Change», en *Rural Sociology*, XXVI, septiembre de 1961, págs. 217-39, donde se hallarán comentarios generales sobre los problemas del análisis del cambio institucional.

47 En *Economy and Society*, cap. V, Smelser y yo ilustramos con este ejemplo, analizado sin mucho detalle, nuestro paradigma de cambio social. Su descripción y análisis clásicos se encuentran en A. A. Berle y G. C. Means, *The Modern Corporation and Private Property*, Nueva York: Commerce Clearing House, Inc., 1932. Un excelente ejemplo actual es el proceso que condujo a la plena inclusión de los negros en la organización política estadounidense, con todos los derechos de participación e igualdad de oportunidades. Un estudio particularmente interesante de este proceso es el que llevara a cabo Leon Mayhew, «Law and Equal Opportunity: Anti-Discrimination Law in Massachusetts», tesis doctoral, Universidad de Harvard, 1964.

dades) tienen que estar incluidas en un nuevo nivel de organización colectiva (en este caso, un nuevo tipo de comunidad local que comprenda unidades de residencia y empleo). Segundo, las normas deben generalizarse hasta el punto en que puedan regular la acción en ambos tipos de unidad y las relaciones entre ellas; así, las relaciones de propiedad ya no pueden regularse sobre la base de suponer que solo las familias poseen derechos de propiedad. Tercero, deben perfeccionarse los procesos mediante los cuales se ponen los recursos a disposición de las unidades operativas recientemente diferenciadas, de suerte que puedan atenderse sus exigencias más estrictas.

En esos casos, no solo tiene que aparecer una necesidad de cambio relevante, sino que debe cuestionarse cualquier norma ya institucionalizada que choque con la estructura en formación. Para legitimar un cambio de normas es preciso modificar la constelación de intereses y además invocar el sistema de valores mismo, a los niveles de especificidad requeridos, en apoyo de las nuevas normas. En el problema racial estadounidense se lo logró mediante declaraciones judiciales en el sentido de que la doctrina «separados pero iguales» resulta incompatible con el principio de valor básico de la «igual protección ofrecida por las leyes».

No es suficiente, sin embargo, legitimar un cambio de normas: es necesario ocuparse de lo que Leon Mayhew denomina «discriminación estructural» para el problema racial. Hay que enfrentarse con modos de acción que antes se juzgaban aceptables y (al menos en parte) legítimos, y modificarlos. Ejemplos de esta clase son las creencias de que solo puede confiarse el sufragio a elementos «responsables» de la comunidad, de que la «impersonalidad» de las sociedades anónimas destruyó la «intimidad-paternalista» de las empresas familiares, cuyos patronos eran sujetos tangibles y responsables, y de que los derechos de las personas a elegir sus propios vecinos son violados por las leyes antidiscriminatorias de la vivienda.

Debido precisamente a que todo sistema normativo permite varias interpretaciones, es necesario poner en claro la repercusión de las nuevas normas sobre los valores aceptados. Al propio tiempo, la definición de la situación con respecto

a los intereses prácticos debe modificarse lo bastante como para que un grupo suficientemente grande y colocado en posición estratégica desarrolle interés por ponerlas en vigor. Estos tres tipos de procesos comprenden un círculo cada vez más amplio de factores en el funcionamiento de un sistema político dado. Los procesos de flujo circular pueden considerarse totalmente intrapolíticos en sus mecanismos procesales, aunque impliquen respuestas a cambios de situación del subsistema político. El crecimiento político, aun siendo en esencia endógeno, entraña un modo particular de articulación con el sistema inmediato superior de la jerarquía de control —al que yo denomino *sistema integrativo*— para el cual la influencia es el medio generalizado. Este modo es la movilización de influencia —medio que no es (como el poder) primordialmente político—, a fin de acrecentar la eficacia de una unidad política mediante una «inversión» en el incremento de su poder. Los procesos de cambio de la estructura institucional de un sistema político requieren un proceso todavía más complejo; en este caso la influencia es aún más decisiva porque debe emplearse con mayor amplitud y estar respaldada por referencias explícitas a compromisos de valor generalizados, a fin de legitimar las normas modificadas que justifican la influencia ejercida.

Conclusión

Lo expuesto es un esbozo, muy somero y abstracto, de un enfoque del análisis de lo que he denominado deliberadamente *aspecto* político de una sociedad u otro sistema social. Empleo este término para poner de relieve que el sistema político o subsistema político (*polity*) está analíticamente definido y, en consecuencia, es un subsistema abstraído de un sistema social total, que debe articularse de manera sistemática con los demás subsistemas —el económico, el integrativo y el de mantenimiento de pautas— abstraídos en un nivel comparable.

Aunque intenté explicar las numerosas y decisivas diferencias que existen entre los subsistemas político y económico,

procuré seguir en todo momento el modo de análisis que Smelser y yo empleamos para estudiar este último y su rol en la sociedad. Tal vez lo principal sea mi concepción del poder político como medio generalizado de proceso político, paralelo al rol del dinero en el proceso económico.

Haciendo otro paralelo con el paradigma económico, insistí en que el subsistema político no es un sistema cerrado, sino que participa en continuos intercambios con dos sistemas adyacentes: el económico y el integrativo. Esta proposición capital parece entrañar la refutación de dos tendencias muy importantes en la reciente literatura sobre el poder. La primera se basa en la idea de que el poder es por naturaleza jerárquico y está necesariamente disociado de cualquier elemento igualitario de los sistemas sociales. Contra esa opinión, he sostenido que la igualdad del sufragio y la regulación del compromiso de servicio por medio del principio de igualdad-de-oportunidad, son auténticos modos de institucionalizar sistemas de poder en relación con las exigencias limítrofes del subsistema político. La segunda supone aplicables siempre a la circulación de poder las condiciones de suma-cero; la he impugnado con la noción de que la influencia puede emplearse en ciertas circunstancias para acrecentar el potencial de poder de un sistema político.

En conexión con esto hemos examinado una serie de problemas referentes a la estructura de los sistemas políticos, en particular en los campos de la organización burocrática y de la asociación democrática, y tomando especialmente en cuenta en esta última a los sistemas electorales. Luego esbozamos tres tipos de proceso en los sistemas políticos, para lo cual el análisis del proceso económico de Schumpeter nos proporcionó un modelo principal. Estos procesos (flujo circular, crecimiento y cambio estructural) fueron ordenados con arreglo a la creciente proporción de factores exógenos al subsistema político que entrañan, y a la complejidad de los modos de inclusión de tales factores en cada uno de ellos.

Cualesquiera sean sus limitaciones, creo que este enfoque es valioso para el tratamiento teórico riguroso de los sis-

temas políticos. Aunque poco desarrollado, es relativamente sistemático en sí mismo y se relaciona de manera sistemática, tanto con la concepción de la sociedad en su conjunto, como con la que incluye al sistema social dentro de un sistema de acción más general. En verdad, considero que estos dos últimos puntos figuran entre sus más importantes méritos.

Apéndice: nota técnica

En este breve apéndice no intentamos explicar, ni siquiera en su forma más simple la teoría de la acción, ya que ello sería imposible. Su finalidad principal es indicar algunos de los fundamentos de la pretensión formulada en el presente trabajo en el sentido de que este análisis de las estructuras políticas procede genuinamente de una teoría general. No obstante, los lectores que ya estén algo familiarizados con la teoría, encontrarán que los paradigmas formales expuestos a continuación resultan útiles para comprender la interrelación técnica de las categorías empleadas en el texto y de las que valen para otros aspectos de los sistemas sociales y demás sistemas de acción. Para quienes no estén familiarizados con ella, se ponen de relieve aquí sucintamente algunas de las concepciones básicas generales de las que procede gran parte del análisis anterior.[48]

48 Para un tratamiento más extenso de la teoría véase Talcott Parsons, «An Outline of the Social System», en *Theories of Society*, comps. Talcott Parsons, Edward Shils, K. D. Naegele y J. R. Pitts, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1961, vol. I, págs. 30-79. Dos de los artículos míos ya citados, «On the Concept of Political Power» y «On the Concept of Influence», constituyen los tratamientos más generales que he hecho de los medios en el ámbito de los procesos de intercambio. Mi «Evolutionary Universals in Society», en *American Sociological Review*, XXIX, junio de 1964, págs. 339-57, y mi *Societies: Comparative and Evolutionary Perspectives*, olvidan el problema de la evolución social. Smelser, *Theory of Collective Behavior*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1963, y Parsons y Smelser, *Economy and Society*, contienen mucho material sobre procesos sociales, en particular sobre el concepto de intercambios. Talcott Parsons y Edward Shils,

Tal vez la suposición fundamental de la teoría sea que, dentro del marco de referencia de la acción que se centra en la toma de decisiones que pauta la acción, todos los actos poseen necesariamente un *significado* relativo a las condiciones de las situaciones de acción, y gracias a él mantienen relaciones sistemáticas entre sí. Por consiguiente, la teoría se funda en una concepción general de sistema desarrollada para aplicarla específicamente a las condiciones y características de la acción. Por razones de carácter formal, el paradigma de cuatro funciones que ordena los conceptos a lo largo de toda la teoría, procede de modo directo de esta idea de sistema de mantenimiento de límites. Lo que ahora nos interesa es la utilidad del esquema para analizar sistemas *sociales*.

El mantenimiento de pautas entraña la defensa de los principios de ordenamiento básicos del sistema, con respecto tanto al valor de dichas pautas como al compromiso hacia ellas de las unidades del sistema. La integración se refiere al ajuste de las relaciones entre las unidades, particularmente en lo que atañe a la asignación de ventajas y desventajas, a fin de lograr que contribuyan a alcanzar un orden conveniente para el sistema. La consecución de metas consta de acciones coordinadas, resueltas colectivamente por unidades plurales, para originar relaciones valoradas entre el sistema y su ambiente, sobre todo en la medida en que dichas relaciones no cumplan, antes de la acción, con los requisitos del sistema. La adaptación implica el desarrollo de los recursos disponibles útiles para una amplia diversidad de fines específicos que aspiren a acrecentar la capacidad del sistema para enfrentarse con su ambiente en circunstancias variables. Cualquier sistema tiene que funcionar adecuadamente en cada uno de estos aspectos para continuar operando. Tomadas en el orden en que las hemos presentado, las cuatro funciones prescriben una jerarquía cibernética de control sobre las condiciones: la determinación con respecto a funciones superiores ordena la acción

«Values, Motives, and Systems of Action», en *Toward a General Theory of Action*, comps. Talcott Parsons y Edward Shils, Cambridge: Harvard University Press, 1951, es uno de los primeros y fundamentales trabajos sobre esta teoría.

que surge en niveles inferiores, pero solo dentro de las esferas de condiciones que son, a su vez, ordenadas en los niveles inferiores. Debido a que, en primera instancia, estas categorías son puramente definicionales, pueden aplicarse a todos los tipos de sistemas de acción. Y cabe considerarlas exhaustivas, desde el punto de vista teórico, para cualquier sistema de referencia de acción, si se emplean en el nivel de generalidad apropiado (resultaría imposible detallar aquí las razones que justifican este aserto). Toda información empírica relevante puede ordenarse dentro de ellas y dentro de sus interrelaciones.

Debido a que las cuatro funciones plantean distintos requisitos, que los sistemas de acción deben satisfacer, los sistemas pueden concebirse como tendiendo a desarrollar medios especializados para desempeñar cada función. Así, por ejemplo, en el nivel más general, los subsistemas cultural, social, de la personalidad y del organismo-conductal, desempeñan para el sistema de acción las funciones de mantenimiento de pautas, integrativas, de consecución de metas y adaptativas, respectivamente. Estos sistemas no deben considerarse como distintos y estáticos, sino en interrelación dinámica, cual los subsistemas societales que se exponen luego. Sobre todo, es preciso tener presente que las distinciones entre subsistemas son analíticas en alto grado y muy alejadas de lo concreto; la importancia de este hecho no disminuye a medida que la teoría se especifica en estructuras más detalladas y concretas.

Solo puedo tratar aquí del subsistema de acción social, y, dentro de esa categoría, de sociedades totales sumamente desarrolladas. El mantenimiento de pautas está a cargo, en lo fundamental, de grupos religiosos interesados en el desarrollo de la pauta de valores generales de la sociedad, y de familias nucleares que socializan a sus miembros, defendiendo su compromiso con los valores sociales. No obstante, intervienen también otras estructuras, sobre todo escuelas y universidades. Al subsistema integrativo le preocupan los problemas de estratificación y de control social en sus relaciones con las comunidades institucionalizadas y sus normas sociales constitutivas. Bajo el control de esas normas, los numerosos segmentos entrecruzados de la sociedad tie-

nen que incluirse en una comunidad *societal* solidaria, y ser leales a ella; y las condiciones para ser miembro de la sociedad, por lo que respecta a derechos y obligaciones, deben permitir una adecuada movilización asociacional y la articulación de los intereses y compromisos legítimos. El subsistema de consecución de metas es el político, que consta de colectividades (gubernamentales y privadas), que aportan capacidades organizacionales para alcanzar las metas de la sociedad y sus subsistemas. El subsistema adaptativo es la economía, concebido como el sistema dentro del cual se movilizan, se combinan en los procesos de producción, y se ponen a disposición de los consumidores públicos o privados los factores económicos clásicos. Cada uno de estos cuatro subsistemas funcionalmente definidos puede dividirse, a su vez, en subsistemas componentes, como se hizo en el presente trabajo con el subsistema político.

Hay dos puntos de referencia estructurales que resultan básicos para analizar los procesos mediante los cuales se interrelacionan los subsistemas societales. El primero es que en una sociedad suficientemente diferenciada, los subsistemas económico, político e integrativo son distintos, en términos empíricos, de la primacía de función de las unidades estructurales; por ejemplo, existe una importante diferencia estructural entre una empresa comercial privada, un organismo administrativo del gobierno y la profesión jurídica privada. En segundo lugar, cada una de dichas unidades tiene que sostener relaciones con las demás a fin de adquirir ciertos elementos esenciales para su funcionamiento (insumos de factores) y entregar sus aportes a otras unidades en la división del trabajo (productos de «producto» = «*product*» *outputs*). Este orden de diferenciación requiere un doble intercambio entre los componentes estructurales de las categorías interrelacionadas de unidades, por ejemplo entre empresas y familias o entre empresas y organismos políticos (no necesariamente gubernamentales, téngase presente). La doble situación de intercambio impide la mediación de procesos, ya sea por expectativas adscriptivas, por acuerdos de trueque, o por una combinación de ambos. Exige el desarrollo de medios simbólicos generalizados tales como el dinero, el poder y la influencia.

que se necesiten en cada caso particular, sobre todo bienes y servicios. La oportunidad, sin embargo, es una forma de poder. En segundo lugar hay un intercambio de productos del «producto»; en él, la adhesión de los servicios a la organización —de ordinario a través del empleo—, que yo interpreto como una forma del poder, se permuta por la asignación de recursos líquidos —de ordinario mediante fondos presupuestarios— a los que adquieren servicios como elementos esenciales para el desempeño de sus obligaciones. Así, pues, los recursos líquidos adoptan en el caso del tipo ideal, la forma de fondos monetarios.

El proceso de inversión, que yo concibo como un caso especial importante del funcionamiento de este sistema de intercambio, parece operar de modo tal que el componente de poder de un préstamo es una concesión de oportunidad mediante la cual puede conseguirse un incremento, de otra suerte inexistente, del control de la productividad. El beneficiario de dicha concesión, aunque comprometa servicios individuales o colectivos, queda en posición de utilizar estos recursos para acrecentar la productividad económica. Se trata de un caso especial debido a que el recurso podría emplearse de algún otro modo (p. ej., para aliviar la miseria o para la investigación científica).

En el intercambio G-I (subsistemas político e integrativo), el poder se intercambia no solo con dinero sino con influencia. Mientras que frente al dinero, el poder es el medio «controlador» en la jerarquía cibernética, frente a la influencia, el poder mismo es «controlado». Esta diferencia se simboliza en el paradigma colocando las categorías del poder en las posiciones exteriores del intercambio G-I, mientras que en el caso A-G se colocan dentro (como se hizo con las categorías monetarias en L-A).

En este caso, el factor intercambio está entre las decisiones políticas como «factor de solidaridad», y las exigencias de intereses como «factor de eficacia». Esencialmente, podemos considerar que tales exigencias «definen la situación» para la adopción de decisiones políticas, lo cual dista mucho de significar que sean o deban ser concedidas simplemente en su forma inicial, sin modificación alguna. Al igual que otros factores, de ordinario se transforman en el curso del proceso

político. De la misma manera, las decisiones políticas son un factor de solidaridad porque, debidamente enmarcadas, obligan a la colectividad, de modo confiable, a alcanzar las

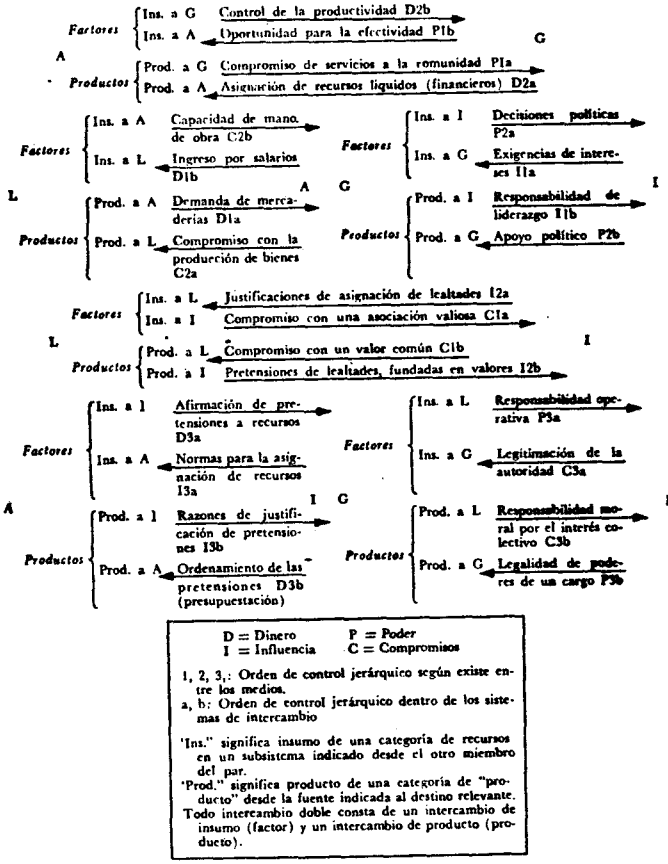


Figura 2. Las categorías del intercambio societal.

metas en las que diversas partes interesadas tienen en juego recompensas justificables, fundadas en los derechos y privilegios que confiere la condición de miembro de la comunidad.

En tanto producto del «producto», la responsabilidad del liderazgo (forma de influencia, no de poder) es permutada, como producto del subsistema político, por apoyo político como producto de un sistema «asociacional», por ejemplo, un partido político, que en el caso del gobierno moviliza el «ingreso» político de poder. Obsérvese que habitualmente no intervienen las mismas unidades en cualquier caso particular de estos dos intercambios. Así, por ejemplo, es posible que los dirigentes de un partido pidan apoyo, mientras los funcionarios administrativos toman decisiones destacadas. Este tipo de divergencia (que se produce en diversos grados) es una característica necesaria de cualquier sistema altamente diferenciado.

En la figura 3 se presentan los medios generalizados, con arreglo no solo a su orden jerárquico sino también a la relación entre los componentes de su código y del mensaje, incluyendo los aspectos de sanción de los componentes del mensaje que controlan tanto los factores esenciales para los diversos subsistemas funcionales como los productos del «producto» de esos subsistemas. Las filas, que designan los cuatro medios, están dispuestas de arriba abajo según la jerarquía de control. Las columnas indican algunos de los elementos en que debe descomponerse cada medio para comprender las condiciones básicas de su funcionamiento en calidad de mediadores de la interacción.

En este capítulo se expusieron claramente, si bien de modo informal, algunas de las razones que llevan a distinguir dos componentes en los aspectos de cada medio vinculados con el código: su principio de valor y su norma coordinativa. El ejemplo más corriente es el caso económico paradigmático. En él, el famoso concepto de *utilidad* parece ser relevante como principio de valor, mientras que la solvencia puede servir de norma coordinativa. La utilidad es la medida básica de valor en el sentido económico, mientras que el imperativo de mantener la solvencia es una norma importante como guía de las unidades en la acción económica. He tomado de Barnard el concepto de *eficacia* como paralelo político de la utilidad. La soberanía para la colectividad pertinente parece ser el mejor término para la norma coordinativa política, a condición de que se lo use con las debidas

salvedades. La *solidaridad*, en el sentido en que la emplea Durkheim, parece ser el principio de valor de la integración, paralelo a la utilidad económica y a la efectividad política. El concepto de *consenso*, tan importante para la teoría política, enuncia adecuadamente, en apariencia, la norma coordinativa integrativa. En el sistema de mantenimiento de pautas, el principio de valor parece ser la integridad, y la norma coordinativa la consistencia de la pauta.

Componentes de medios e intercambios recíprocos / Medios en la jerarquía de control	*Códigos* Principio de valor	Norma coordinativa	*Mensajes* (Sanciones) Factores controlados	Productos controlados	Tipos de sanción y de efecto
L Compromisos	Integridad	Consistencia de pautas	*Fuente* Salarios A; Justificación de lealtades I	*Destino* Demanda de consumidores A; Pretensión de lealtades I	Intencional-negativo (Activación de compromisos)
I Influencia	Solidaridad	Consenso	Compromisos a una asociación valorada L; Decisiones de política G	Compromisos a valores comunes I; Apoyo político G	Intencional-positivo (Persuasión)
G Poder	Efectividad	Soberanía	Demandas de interés I; Control de productividad A	Responsabilidad de dirección I; Control de recursos líquidos A	Situacional-negativo (Lograr consentimiento)
A Dinero	Utilidad	Solvencia	Capital G; Trabajo L	Compromiso de servicios G; Expectativa de bienes L	Situacional-positivo (Aliciente)

Figura 3. Los medios como sanciones.

Las columnas A y G de la figura 3 designan contextos de funcionamiento de cada uno de los medios como sanciones, ordenados por insumos de control de factores y por productos de «producto», respectivamente, no por un sistema de intercambio como en la figura 2. De esa manera el dinero, aun sin ser factor de producción en sí, «controla» —es decir, compra— trabajo (en A-L) y capital (en A-G) como factores primordiales. En cambio, en sistemas «consumidores», el dinero compra productos de la economía, a saber, bienes (en A-L) y servicios (en A-G).

Se concibe como paralela la implicación del poder. En primer lugar, impone los dos factores móviles primarios de la efectividad: el control de la productividad (en G-A) y las exigencias de los intereses (en G-I), como se justifica con arreglo a la apelación a normas. En segundo lugar, los consumidores o beneficiarios de los productos del proceso político pueden emplear poder para disponer de ellos en forma de recursos líquidos, por ejemplo, mediante la asignación presupuestaria (en G-A), y la responsabilidad del liderazgo con vistas a metas valoradas (en G-I).

Volviendo a la figura 2, el poder como código aparece implicado en el sistema de legitimación como un aspecto de la autoridad. Esta puede concebirse como mecanismo para vincular los principios y normas de las filas L y G de la figura 3. La responsabilidad operativa (P3a en la figura 2), tratada como factor de integridad, es responsabilidad para la implementación soberana de los principios de valor, e implica no solo efectividad colectiva sino también integridad en la pauta de valor societal sobresaliente. Cabe decir que la legitimación de la autoridad «impone» la responsabilidad de mantener esa soberanía. No obstante, la legalidad de los poderes de un cargo (P3c en la figura 2), como categoría de producto destinado al subsistema político, es una aplicación de la norma de consistencia de la pauta. En los diversos niveles relevantes, la acción puede y debe ser adoptada en congruencia con los compromisos de valor. A cambio de la autorización legal para adoptar dicha acción, el titular de un cargo debe aceptar la responsabilidad moral por su uso del poder y sus decisiones interpretativas.

5. Un enfoque estructural de política comparada

M. G. Smith, Universidad de California, Los Angeles

La política comparada trata de descubrir regularidades y variantes de organización política por medio de un análisis comparativo de sistemas históricos y contemporáneos. Una vez que las ha aislado procura determinar los factores en que se apoyan, a fin de descubrir las propiedades y condiciones de las diversas formas de subsistemas políticos. Intenta luego sintetizar estas observaciones en una serie de proposiciones vinculadas entre sí y aplicables a todos estos sistemas en circunstancias tanto estáticas como variables. Se confía en poder averiguar luego de qué manera se relacionan estos procesos gubernamentales con los medios más amplios de los que forman parte.

Esta indagación comparativa puede llevarse a cabo, al parecer, de diversos modos, cuya estrategia básica es la misma, no así sus intereses y puntos de partida. Dicha estrategia común consiste en abstraer un aspecto de la realidad política y desarrollarlo como marco de referencia. Manteniendo constante esta variable, puede dirigirse la indagación a determinar los límites dentro de los cuales varían otras dimensiones; pueden investigarse también las formas y valores que adoptan las demás variables, conjuntamente o por separado, a medida que cambia el valor de aquélla. En principio lo ideal sería deducir hipótesis pertinentes de un cuerpo general de teoría, y luego verificarlas y perfeccionarlas por medio de análisis inductivos de datos históricos y etnográficos. En la realidad, empero, los procedimientos seguidos suelen apartarse de esta meta.

Al principio podemos confiar en la utilidad de cuatro procedimientos para este estudio comparativo, los que emplean, respectivamente, las dimensiones de proceso, contenido, función y forma como bases para sus marcos conceptuales. En verdad, los estudios comparativos que se fundan en el pro-

ceso y el contenido tropiezan con insuperables obstáculos, debido a la enorme variabilidad de los sistemas políticos. En los subsistemas políticos centralizados, los procesos institucionales de gobierno están netamente diferenciados, son discretos y fáciles de identificar. A menudo constituyen la materia (y también la fuente) de un cuerpo de reglas más o menos complejas y precisas, para cuya interpretación tal vez se necesiten especialistas. En sociedades más simples, los procesos correspondientes raras veces son diferenciados y discretos; suelen producirse dentro del contexto de actividades institucionales de funciones múltiples, y resultan difíciles de abstraer y aislar para el análisis como sistemas procesales autónomos. Para que ello sea posible se requieren criterios independientes que permitan distinguir las dimensiones gubernamentales y no gubernamentales de estas formas institucionales.

El método sustantivo se apoya en la categoría de contenido. Entiendo por contenido de un sistema gubernamental sus intereses y recursos sustantivos específicos, ya sean materiales, humanos o simbólicos. Por lo regular, cuanto más diferenciados y complejos son los procesos gubernamentales, tanto mayor es el alcance y complejidad del contenido. Esto se debe a que el contenido y los procesos del gobierno varían conjuntamente. Puesto que estos marcos son interdependientes y derivativos, presuponen criterios independientes para identificar el gobierno.

El método funcional evita estas limitaciones. Define funcionalmente el gobierno como todas aquellas actividades que influyen en «el modo como las decisiones autoritativas se formulan y ejecutan en una sociedad».[1] Partiendo de este punto pueden desarrollarse varios esquemas conceptuales perfeccionados. En tanto requisitos o implicaciones de estos procesos decisionales, David Easton identifica cinco modos de acción como elementos necesarios de todos los sistemas políticos: legislación, administración, adjudicación, desarrollo de demandas y desarrollo de apoyo y solidaridad. Puede agrupárselos en las categorías de requisitos de insumo y de producto de los sistemas gubernamentales. Según Almond,

1 David Easton, «An Approach to the Analysis of Political Systems», en *World Politics*, IX, nº 3, 1957, pág. 384.

los insumos universalmente necesarios son la socialización política y el reclutamiento, la articulación de intereses, la agregación de intereses y la comunicación política. Con respecto a los productos, afirma que la formulación, la aplicación y la adjudicación de reglas son todas universales.[2] Ninguno de estos esquemas de categorías especifica las relaciones exteriores ni la defensa, dos preocupaciones gubernamentales muy generales; tampoco resulta fácil ver cómo podrían amoldar los procesos políticos a unidades no societales.

Esos modelos deductivos adolecen de ciertas suposiciones inexplícitas sin las cuales el acento inicial exclusivo sobre las funciones políticas podría ser imposible. Mas a pesar de sus pretensiones universales, el hecho de que los bosquimanos, los pigmeos y los esquimales tengan gobiernos funcionalmente homólogos a los de Estados Unidos o la Unión Soviética aún no está demostrado. La legislación, la adjudicación de reglas y la articulación de intereses son categorías apropiadas para el examen de subsistemas políticos complejos más que de los simples y primitivos. Y el problema que se le plantea al estudioso de la política comparada es crear un marco conceptual útil y aplicable a todas. Atribuir los rasgos y condiciones de la política moderna a sistemas primitivos menos diferenciados, equivale de hecho a abandonar el problema central de la política comparada.

El enfoque funcional, tal como de ordinario se expone, tiene otro defecto: supone un conjunto bastante especial de condiciones estructurales. Cuando «se formulan y ejecutan en una sociedad decisiones autoritativas» es preciso que esa unidad esté territorialmente delimitada y políticamente centralizada. El modo de centralización debe dotar, además, al gobierno de «compulsión física más o menos legítima».[3] En una palabra: la realidad a que se refiere el modelo es el Estado-nación moderno.

Con esos criterios, la etnografía señala que los límites de muchas sociedades son fluctuantes y oscuros, y más aún el

2 Gabriel Almond, «Introduction» a la obra de Almond y James S. Coleman, *The Politics of the Developing Areas*, Princeton: Princeton University Press, 1961.
3 Almond, «Introduction», pág. 7.

status autoritativo de las decisiones tomadas en y para ellas. Las sociedades claramente delimitadas y con sistemas de autoridad centralizada, constituyen quizás una pequeña minoría de los subsistemas políticos de que nos debemos ocupar. Por consiguiente, un enfoque estructural exento de estas presunciones funcionales puede ser útil, pero solo a condición de amoldar toda la gama de sistemas políticos y dilucidar los principios en que se apoya su diversidad. En el presente trabajo me limitaré a indicar los amplios contornos de este enfoque; espero presentarlo de modo más completo en otra oportunidad.

Gobierno es la regulación de los asuntos públicos. Esta regulación consta de una serie de procesos que definen al gobierno funcionalmente y que identifican además su contenido en cuanto a los asuntos regulados, y los recursos para regularlos. No parece útil ni necesario empezar un estudio comparativo de los sistemas gubernamentales con teorías deductivas que prediquen su contenido, requisitos o rasgos universales mínimos. El elemento crítico del gobierno es su carácter público: sin un público no puede haber asuntos públicos ni procesos para regularlos. Por otra parte, a la vez que todos los gobiernos presuponen públicos, todos los públicos tienen gobiernos que se encargan de sus asuntos. La naturaleza de estos públicos representa, pues, el primer objeto de estudio.

Los públicos varían en escala, composición y carácter, y es razonable suponer que variarán, correlativamente, sus asuntos comunes y sus acuerdos regulatorios. La primera faena de un método estructural en política comparada es, pues, identificar las propiedades de un público e indicar las principales variedades y fundamentos de los públicos.

Tal como yo empleo el término *público*, éste no comprende las turbas, muchedumbres, aglomeraciones casuales ni la audiencia de los medios de comunicación de masas. No se refiere a categorías, como los forasteros residentes, los enfermos, los ancianos o los solteros, ni tampoco a aquellos segmentos sociales que carecen de asuntos comunes y de procedimientos organizados para regularlos; por ejemplo, los esclavos, algunos clanes y estratos no manumitidos como los siervos medievales o los *harijans* de la India. Esas categorías

forman parte de uno o más públicos: no constituyen en sí mismas públicos separados. En una aldea india, digamos, en un feudo medieval o en una plantación con esclavos, los miembros de las categorías menos privilegiadas solo forman un público a condición de que integren un grupo duradero, con asuntos comunes y la organización y autonomía necesarias para regularlos; mas la existencia de esos públicos locales no basta por sí sola para que tengan el carácter de públicos los estratos de los que proceden sus miembros. Para ello esos públicos locales deben estar organizados en un solo grupo, coextensivo con el estrato. Si existe esa organización, podemos encontrar una serie de asuntos comunes y procedimientos para regularlos. La organización es en sí misma un asunto común importante y un sistema de procedimientos institucionales.

Entiendo, pues, por *público* un grupo duradero, presumiblemente perpetuo, con determinados límites y miembros, una organización interna y una serie unitaria de relaciones externas, un cuerpo exclusivo de asuntos comunes y autonomía y procedimientos adecuados para regularlos.

Resultará evidente que un público no puede cobrar vida ni mantenerla a menos que posea una serie de procedimientos mediante los cuales regular sus asuntos internos y externos. Estos procedimientos forman, en conjunto, el proceso gubernamental del público. Las turbas, muchedumbres y audiencias no son públicos, porque carecen de presunta continuidad, organización interna, asuntos comunes, procedimientos y autonomía. Por esta razón carecen asimismo de los límites y miembros determinados, indispensables para formar un grupo duradero. Aunque las categorías que antes hemos mencionado son fijas y duraderas, para configurar un grupo les falta también organización y procedimientos internos.

Cuando los grupos están constituidos de tal modo que su continuidad, identidad, autonomía, organización y asuntos exclusivos no resultan alterados por el ingreso o salida de cada miembro, tienen carácter de público. La ciudad de Santa Mónica comparte estas propiedades con Estados Unidos (la nación), la Iglesia católica romana, las bandas de bosquimanos, la casta dominante en una aldea india, los

Mende *Poro*, un linaje africano, una comunidad aldeana nahuatl o eslavónica, los grupos de edades de Galla y Kikuyu, las sociedades de los indios Crow e Hidatsa, las universidades, los gremios medievales, las compañías registradas, los regimientos militares y las asociaciones «voluntarias» como los Yoruba *Ogboni*, los Yako *Ikpungkara* y la Asociación Médica Norteamericana. Todas las unidades que acabamos de enumerar son públicos y también grupos corporativos; el proceso gubernamental inherente a los públicos es un rasgo propio de todos los grupos corporativos.

Los grupos corporativos —el «agregado de corporaciones» de Maine— son una de las especies de corporación «perfecta» o dotada de todos los requisitos; la otra es la «corporación única», de la cual son ejemplos cargos como la presidencia de Estados Unidos, la corona británica, el papado, las gobernaciones, los que ocupan los jefes de clanes o tribus y las presidencias de universidades. Las corporaciones únicas y los grupos corporativos comparten las siguientes características, todas ellas necesarias para gozar de un status corporativo «perfecto» o cabal: identidad, presunta perpetuidad, cerrazón grupal, determinación de la calidad de miembro, autonomía en una esfera determinada, asuntos comunes exclusivos, procedimientos establecidos y organización. Las cuatro primeras son cualidades formales y primordialmente externas en su referencia; definen la unidad en relación con su contexto; las cuatro últimas son procesales y funcionales, y primordialmente internas en su referencia.

Las principales diferencias entre las corporaciones únicas y los grupos corporativos son de índole estructural, aunque también importan las de desarrollo. Los grupos corporativos son pluralidades a las que se asigna una unidad invariable; vistos desde fuera, cada uno de ellos constituye «una persona», como Fortes calificó a los matrilinajes Ashanti.[4] Esta indivisibilidad externa del grupo corporativo no es solo

4 Meyer Fortes, «Kinship and Marriage among the Ashanti», en *African Systems of Kinship and Marriage*, comps. A. R. Radcliffe-Brown y Daryll Forde, Londres: Oxford University Press, 1950, págs. 254-61.

un postulado jurídico: inevitablemente presupone y contiene procesos gubernamentales dentro del grupo.

A diferencia de un grupo corporativo, un cargo es un status único, con un solo incumbente en un momento dado. No obstante, los sucesivos titulares de un cargo común son considerados a menudo como grupo y se los trata como tales. El titular actual no es más que un mero eslabón de una cadena de extensión indefinida, custodio pasajero de todas las propiedades, poderes y privilegios que constituyen el cargo. Los titulares pueden, en su carácter de tales, tratar legítimamente de ampliar sus cargos a costa de unidades análogas o de los públicos con que se relacionan dichos cargos; pero no están personalmente autorizados para enajenar o reducir los derechos y poderes del status que, en forma temporaria, se les ha confiado. La distinción entre el capital de una empresa y la personalidad de sus dueños es análoga a la distinción entre un cargo y su titular: es ella la que nos permite distinguir con la mayor facilidad los cargos de otros status personales.

Es muy posible que en la evolución social, el grupo corporativo fuera anterior a la corporación única. No obstante, una vez que la autoridad queda suficientemente centralizada, los cargos tienden a dominar, y observamos a menudo que se instituyen antes que los públicos que ellos habrán de regular o representar; por ejemplo, cuando los autócratas ordenan el establecimiento de nuevas aldeas, poblados o colonias a las órdenes de funcionarios designados para erigirlos y administrarlos.

En muchos casos los grupos corporativos y cargos surgen y se desarrollan en armonía y compatibilidad, y también pueden desaparecer ambos a la vez, como cuando se conquista y asimila a un público dado.

Estas relaciones de desarrollo no son sino un aspecto de la relación, variable pero fundamental, entre los cargos y los grupos corporativos. A pesar de lo que dice Weber, hay una amplia gama de grupos corporativos que carecen de líderes estables y más aún de jefes oficiales; en otros, es posible que los miembros veteranos gocen a lo sumo de una autoridad asesora y representativa; en cambio, otros tienen un consejo definido o un jefe oficial, o ambos a la vez. En

muchos casos observamos un público constituido por varios grupos corporativos coordinados de tipo análogo. Los miembros veteranos de esos grupos pueden formar un cuerpo colegiado de poder variable, a fin de administrar los asuntos comunes del público. Lo ilustran muy bien las aldeas de los indios americanos y las de los ibo. En estos casos, en que aparecen cargos supraordinados, a menudo ostentan una cualidad simbólica primordialmente sagrada, como las monarquías divinas de los Ngonde y Shilluk, pero carecen de un control secular eficaz. Entre ese extremo y un despotismo absoluto hay varios ordenamientos diferentes, que solo mediante un análisis estructural comparativo pueden reducirse a un único orden general.

Diferentes autores hacen hincapié en otros tantos rasgos de la organización corporativa, y a veces los emplean para «explicar» estas formas sociales. Weber, aun reconociendo el rol central de los grupos corporativos en los sistemas políticos, no logra distinguirlos suficientemente de los cargos (u «órganos administrativos», como los denomina).[5] Según él, los grupos corporativos se definen mediante una acción coordinada entre dirigentes que ejercen *de facto* facultades de mando sobre ellos. La insuficiencia de ese punto de vista se pone de manifiesto cuando Barth lo toma como base para negar a los linajes y otras unidades el status corporativo que normalmente tienen, pero reservando el término para facciones de carácter heterogéneo y contingente.[6] En cambio, Maine hace hincapié en la perpetuidad de la corporación y en su inalienable haz de derechos y obligaciones, el patrimonio con el cual se identifica.[7] Según Gierke,[8] Durkheim[9]

5 Max Weber, *Theory of Social and Economic Organization*, trad. de A. R. Henderson y Talcott Parsons, Londres: Wm. Hodge & Co., 1947, págs. 133-37 y 302-05.

6 Fredrik Barth, *Political Leadership among Swat Pathans*, London School of Economics, Monographs in Social Anthropology, nº 19, Londres: University of London Press, 1959.

7 H. S. Maine, *Ancient Law*, Londres: Routledge & Kegan Paul, Ltd., 1904, pág. 155.

8 Otto Gierke, *Natural Law and the Theory of Society, 1500 to 1800*, trad. de Ernest Barker, Boston: Beacon Press, 1957.

9 Emile Durkheim, *The Division of Labour in Society*, trad. de George E. Simpson, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1933.

y Davis,[10] los grupos corporativos se identifican por su voluntad común, conciencia colectiva y personalidad de grupo. Para Goody, solo son corporativos los grupos que tienen nombre y poseen en común propiedades materiales.[11]
Todas esas definiciones adolecen del mismo defecto: otorgan demasiada importancia a algunos elementos, y, en consecuencia, desatienden a los demás. La acción común característica de los grupos corporativos rara vez abarca la aplicación de violencia en la que tanto parecen insistir Weber y Barth. La violencia masiva se produce a veces con independencia de ellos. La acción corporativa se endereza de ordinario a regular los asuntos corporativos, es decir, a ejercer y amparar derechos corporativos, a hacer cumplir obligaciones corporativas y a asignar privilegios y responsabilidades corporativos. Cuando un grupo tiene un patrimonio común, esta posesión y su ejercicio requieren inevitablemente acción corporativa; tal ocurre con todo ritual en el que los miembros o representantes del grupo participen como unidad. Hasta el mantenimiento de la identidad y cerrazón del grupo entraña modos de acción corporativos cuya complejidad y consecuencias varían con la situación. Es, pues, por completo erróneo, identificar la acción corporativa exclusivamente con movimientos físicos coordinados. Un coro no es un grupo corporativo.
La presunta perpetuidad, delimitación, pertenencia determinada e identidad de una corporación se implican más o menos claramente una a otra, como sus requisitos de autonomía, organización, procedimiento y asuntos comunes. En gran parte se debe a esta interdependencia y circularidad de sus elementos que tales entidades ofrezcan tanta resistencia a la muerte; pero por la misma razón, ninguno de ellos puede constituirlas o mantenerlas por sí solo.
Un cargo persiste como unidad aunque esté vacante, a condición de que continúe vigente el cuerpo de derechos, responsabilidades y poderes que lo constituyen. Para modificar o eliminar el cargo, es preciso modificar o eliminar su con-

10 John P. Davis, *Corporations*, Nueva York: Capricorn Books, 1961, pág. 34.
11 Jack Goody, «The Classification of Double Descent Systems», en *Current Anthropology*, II, nº 1, 1961, págs. 5 y 22-23.

tenido. Entre los bosquimanos Kung, las bandas persisten como grupos corporativos aunque no tengan miembros ni jefes; [12] esas bandas son unidades que poseen un patrimonio inalienable de lagunas, zonas de *veldkos*, etc., y representan los puntos fijos de la geografía y sociedad Kung. Debido a que el mundo de los bosquimanos está constituido por bandas corporativas, se torna inevitable reconstituirlos luego de su disolución.

En carácter de unidades, definidas cada una de ellas por una *universitas juris* exclusiva, las corporaciones proporcionan los marcos de derecho y regulación autoritativa para las sociedades que configuran. El patrimonio corporativo comprende derechos en las personas de sus miembros y asimismo en bienes materiales o incorpóreos. En sociedades más simples, el grueso de las leyes sustantivas son estos sistemas de derechos y obligaciones corporativos, e incluyen las condiciones y correlatos de la afiliación a grupos corporativos de diferente tipo. En esas sociedades, las leyes de índole adjetiva son los modos usuales de procedimiento corporativo. Tal es, asimismo, en proporción mucho mayor de lo que se cree lo que ocurre en las sociedades modernas.

La persistencia, autonomía interna y uniformidad estructural de las corporaciones que constituyen la sociedad, garantizan la correspondiente uniformidad de sus normas jurídicas y su aplicación regular en el espacio y el tiempo. Como unidades modales del proceso y estructura sociales, las corporaciones proporcionan el marco en el que se definen y ponen en vigor los aspectos jurídicos de las relaciones sociales.

Los tribunales son meras entidades corporativas específicas desde el punto de vista funcional, encargadas de tratar cuestiones de cierta especie. Ni los tribunales ni «la sistemática aplicación de la fuerza de la sociedad políticamente organizada» [13] son necesarios ni suficientes para el establecimiento del derecho. El derecho de una sociedad primitiva consiste en sus procedimientos y modos de acción corporativos

12 Lorna Marshall, «Kung Bushmen Bands», en *Africa*, XXX, 1960, págs. 325-55.

13 Roscoe Pound, *Readings on the History and System of the Common Law*, 2ª ed., Boston: Dunster House Bookshop, 1913, pág. 4.

tradicionales, y está implícito en los derechos, obligaciones y condiciones tradicionales de los miembros. Las unidades que poseen el mismo tipo de patrimonio corporativo son en esas sociedades estructuralmente homólogas, y en general están articuladas de tal suerte que cada una de ellas depende del reconocimiento tácito o del apoyo activo de sus miembros para mantener su patrimonio y disfrutar de él. Por consiguiente, en estos sistemas más simples, el orden social consiste en la regulación de las relaciones entre las diversas corporaciones constitutivas, como también de las que tienen lugar en el seno de cada una.

En sociedades que carecen de órganos políticos centrales, los límites societales coinciden con el alcance máximo de una corporación idéntica, de cuya articulación depende el orden social. Aunque todas las corporaciones componentes sean discretas, son también interdependientes. Mas pueden estar vinculadas entre sí de modos diversos, con las consiguientes diferencias en sus sistemas sociales. En algunos casos, corporaciones distintas en lo funcional pueden pertenecer a la misma categoría puramente formal, por ejemplo las «mitades» tribales, los clanes o las castas. Ejemplo de ello son los Kagoro de Nigeria septentrional.[14] En otros casos, corporaciones formal y funcionalmente distintas pueden constituir un público más amplio, con asuntos e intereses comunes: tal lo que sucede con los LoDagaba de Ghana septentrional y Alto Volta.[15] Hay aun otros casos en que las corporaciones están enlazadas entre sí individualmente en una serie compleja de alianzas y asociaciones, con márgenes de superposición, de tal modo que quedan relacionadas todas ellas, en forma directa o indirecta dentro de la misma red. Fortes nos ha ofrecido un análisis muy detallado de un sistema de esta índole entre los Tallensi.[16] Por más que estén articuladas en sociedades desprovistas de instituciones centrales, es la extensa repetición de estas formas corporativas

14 M. G. Smith, «Kagoro Political Development», en *Human Organization*, XIX, nº 3, 1960, págs. 37-49.
15 Jack Goody, «Fields of Social Control among the LoDagaba», en *Journal of the Royal Anthropological Institute*, LXXXVII, parte I, 1957, págs. 75-104.
16 Meyer Fortes, *The Dynamics of Clanship among the Tallensi*, Londres: Oxford University Press, 1945.

lo que define la unidad como sistema aislado. Las uniformidades institucionales, que comprenden semejanzas de organización, ideología y procedimiento, son suficientes para conferir unidad sistemática a estas sociedades acéfalas, aun en los casos en que formas institucionales competitivas se repartan la adhesión de sus miembros, como ocurre con los Kachins de Birmania.[17]

Decir que las corporaciones proporcionan los marcos del derecho primitivo y que los tribunales de las sociedades modernas son también formas corporativas, equivale a afirmar que las corporaciones son los organismos centrales para la regulación de los asuntos públicos: cada una de ellas es un público u órgano separado, que administra ciertos asuntos, y todas juntas constituyen públicos o asociaciones de públicos más amplios para otros. Por la misma razón, son la fuente o marco del desorden. En algunas sociedades acéfalas, el desorden parece más o menos perenne y consiste principalmente en roces producidos dentro de las corporaciones o entre ellas. La centralización, a pesar de sus ventajas, no impide por cierto el desorden. Al concentrar la autoridad, concentra al propio tiempo la vulnerabilidad del sistema. En consecuencia, en las sociedades centralizadas, giran en torno a las estructuras regulativas centrales serios conflictos; así tenemos las luchas secesionistas o revolucionarias, las guerras dinásticas o religiosas y los «rituales de rebelión».[18] Esos conflictos con o por el poder central afectan de ordinario a todo el cuerpo social. En las sociedades acéfalas, en cambio, pueden producirse conflictos concernientes al régimen en una sola región, sin envolver a las demás.[19] Tanto en los sistemas centralizados como en los descentralizados, las fuentes y objetos de conflicto son generalmente corporativos. El estudio detenido de lo que refiere Barth sobre los Swat Pathans revela que lo mismo puede decirse de ellos, aunque

17 E. R. Leach, *Political Systems of Highland Burma*, Londres: G. Bell & Sons, Ltd., 1954.

18 Max Gluckman, *Rituals of Rebellion in South East Africa*, Manchester: Manchester University Press, 1954; «Introduction» a Gluckman, *Order and Rebellion in Tribal Africa*, Londres: Cohen & West, 1963.

19 Leach, *Political Systems of Highland Burma*.

los agregados directamente contrapuestos sean facciones y bloques.[20]

Las diferencias societales de escala, tipo y grado de orden y coordinación, o de frecuencia, ocasiones y formas en que se presentan los conflictos sociales, constituyen datos y problemas importantes para la ciencia política. Si se pretende analizarlas debidamente es preciso emplear un procedimiento estructural comparativo. En una palabra: los trabajos recientes hacen pensar que la calidad y modos de orden de cualquier sistema social reflejan su composición corporativa, es decir, la diversidad de tipos corporativos que lo componen, sus fundamentos y propiedades distintivas y el modo como se relacionan uno con otro. La variabilidad de los sistemas políticos que procede de esta condición, es mucho más compleja e interesante de lo que haría suponer la dicotomía tradicional de sistemas centralizados y descentralizados. Ya indiqué algunas diferencias tipológicas importantes dentro de la categoría de las sociedades acéfalas; son de todos conocidas las diferencias igualmente significativas en el seno de la categoría centralizada. La dicotomía tradicional supone que la centralización tiene un significado relativamente claro, del cual puede derivarse en forma directa una sola escala global. Esa suposición subsume un conjunto de problemas que requieren esmerado estudio; pero sea como fuere, la centralización no es más que un aspecto de la organización política, y no necesariamente el más revelador.

Dada la variabilidad en las relaciones entre las corporaciones únicas y los grupos corporativos, y en sus fundamentos y formas, parece más útil distinguir los sistemas según su simplicidad o complejidad estructural, por referencia a la diversidad de unidades corporativas de diferentes formas, fundamentos y funciones que contienen, y los principios que sirven para articularlas. Es notorio que esas diferencias de composición entrañan diferencias en las redes relacionales en que se articulan tales corporaciones; describen simultáneamente la diversidad de procesos y formas políticos, y explican las variedades de escala, orden y coordinación de los subsistemas políticos. Esto se debe a que la organización

20 Barth, *Political Leadership among Swat Pathans.*

corporativa facilita el marco, contenido y procedimientos para la regulación de los asuntos públicos. Por esta razón, el análisis de la estructura corporativa debería ser la primera tarea por emprender en el estudio de un sistema político y en los trabajos comparativos.

Para muchos politicólogos, el concepto de soberanía resulta esencial como fundamento del orden y autonomía gubernamentales. En mi opinión, es mejor prescindir de él. Constituye un obstáculo más que una ayuda para el análisis, y una solución poco feliz de un problema muy real pero mal planteado. En un sistema de Estados soberanos, ningún Estado aislado es soberano. Como revela la etimología, la idea de soberanía deriva de una condición (históricamente anterior) de dominio personal, como la dignidad real, y no hace sino generalizar los rasgos esenciales de esta forma como ideología apropiada para legitimar y servir de guía a otras formas de centralización. El problema real de que trata la noción de soberanía es la relación entre la autonomía y la coordinación. Por su carácter de mito fundamental del moderno Estado-nación, el concepto es sin duda importante para el estudio de estos Estados; pero su utilidad histórica o analítica para otros propósitos es muy incierta. Lo mejor es formular al mismo tiempo los problemas de coordinación y autonomía en términos neutrales.

En tanto unidades que administran asuntos comunes exclusivos, las corporaciones presuponen esferas y niveles de autonomía bien definidos, que en general son todo lo que necesitan los asuntos de estas unidades para su regulación adecuada. En los casos en que una corporación subsume completamente todos los derechos jurídicos de sus miembros, de suerte que su identificación corporativa es exclusiva y vitalicia, las tendencias a la autarquía suelen alcanzar su punto máximo, el hincapié sobre la autonomía interna se vuelve muy pronunciado y las relaciones entre las corporaciones resultan sumamente endebles. Así ocurre, al parecer, con ciertos tipos de sistemas de linaje segmentarios, como los Tallensi. Mas aun en estas condiciones, y tal vez para hacerles frente, encontramos de ordinario vínculos de diversos tipos, como la cooperación ritual, la comunidad local, el

matrimonio entre parientes, el clan y el parentesco, que sirven para unir las unidades autárquicas individuales en una serie de públicos más amplios, o en un conjunto de asociaciones diádicas o triádicas, cuyos miembros pertenecen simultáneamente a varios públicos de este tipo. La clasificación de Weber de los grupos corporativos en heterónomos o autónomos, heterocéfalos o autocéfalos, solo toca los aspectos del problema que a él le interesaban en forma directa.[21] Nosotros necesitamos analizar y comparar, además, diferentes niveles, tipos y grados de autonomía y dependencia en otras tantas esferas y situaciones sociales. Es de esperar que los estudios comparativos de estos problemas nos suministren hipótesis precisas sobre las condiciones y límites de la autonomía corporativa y de la articulación en sistemas de distinta composición y alcance. Estas hipótesis deben echar luz también sobre las condiciones y límites del desorden social.

Además de corporaciones «perfectas» o plenamente desarrolladas, cargos y grupos corporativos, hay cuasicorporaciones «imperfectas» que también deben ser estudiadas en particular. Las dos formas principales son la categoría corporativa y la comisión. Una categoría corporativa es un agregado claramente delimitado, identificable y permanente, que difiere del grupo corporativo por su carencia de asuntos comunes exclusivos, autonomía, procedimientos adecuados para su regulación y de la organización interna que constituye el grupo. Vistas externamente, las sociedades acéfalas pueden considerarse como categorías corporativas en sus contextos geográficos, puesto que todas ellas carecen de un marco de organización único e inclusivo. Pero son categorías bastante especiales, puesto que, como vimos, su uniformidad institucional proporciona una base eficaz para la unidad funcional. En la Europa medieval, los siervos formaban una categoría corporativa (aunque en determinados feudos tal vez constituyeran grupos corporativos). Entre los Turkana[22] y los Karimojong[23] de Africa oriental los grupos de edad son cate-

21 Weber, *Theory of Social and Economic Organization*, págs. 135-36.
22 Philip Gulliver, «The Turkana Age Organization», en *American Anthropologist*, LX, 1958, págs. 900-22.
23 Neville Dyson-Hudson, al autor, 1963.

gorías corporativas, puesto que carecen de organización interna, asuntos exclusivos, procedimientos distintos y autonomía. Entre los vecinos Kipsigi[24] y Nandi,[25] los clanes son unidades categóricas. Estos clanes tienen nombres y símbolos que los identifican, determinados miembros que se reclutan por descendencia agnaticia, ciertos rituales y prohibiciones sociales (la más importante de las cuales es la exogamia), y continuidad en el tiempo; pero carecen de organización interna, asuntos comunes, procedimientos y autonomía para regularlos. Aunque proporcionen una serie de categorías en que se distribuyen todos los miembros de estas sociedades, nunca funcionan como grupos sociales. No muy lejos hacia el sur, en Ruanda, la casta Hutu sometida, formaba una categoría corporativa no hace mucho tiempo.[26] Esta «casta» tenía miembros fijos, cerrazón, fácil identificación, y constituía una unidad estructural permanente en el Estado de los Tutsi. Los Hutu estaban excluidos del proceso político, como categoría y casi sin excepciones, hasta el último hombre. Carecían de toda organización interna completa, asuntos exclusivos, autonomía o procesos para regularlos. Bajo sus amos Tutsi, tenían el status de siervos; pero al implantarse recientemente el sufragio universal se afiliaron a partidos políticos, como el Parmehutu Aprosoma, que logró sacudir el yugo de los Tutsi y abolir la monarquía.[27] Para llegar a ser grupos corporativos, las categorías corporativas tienen que crear una organización representativa eficaz, como las que tal vez estén apareciendo en la actualidad entre los negros estadounidenses. En el caso de Estados Unidos, esta categoría corporativa trata de organizarse a fin de eliminar la falta de privilegios que la define como tal. Existen, pues, categorías corporativas que son unidades meramente formales, desprovistas de funciones comunes; otras se definen por sus comunes incapacidades y

24 J. G. Peristiany, *The Social Institutions of the Kipsigis*, Londres: Routledge & Kegan Paul, Ltd., 1939.
25 G. W. B. Huntingford, *The Nandi of Kenya*, Londres: Routledge & Kegan Paul, Ltd., 1953.
26 J. J. Maquet, *The Premise of Inequality in Ruanda*, Londres: Oxford University Press, 1960.
27 Marcel d'Hertefelt, «Les Elections Communales et le Consensus Politique au Rwanda», en *Zaire*, XIV, nos. 5-6, 1960, págs. 403-38.

gravámenes, aunque carecen de asuntos comunes. Bajo el Islam, los *dhimmi* formaban una categoría de esta índole; lo mismo puede decirse de las distintas castas de la India. Las incapacidades y prohibiciones definidoras no son siempre directamente políticas; comprenden la exogamia y los tabúes rituales.

Las comisiones difieren de los cargos en términos que recuerdan las diferencias entre categorías y grupos corporativos. Al igual que las categorías, las comisiones se dividen en dos clases principales: una de ellas comprende capacidades *ad hoc*, por lo común discontinuas, de carácter vagamente definido, y sus objetos son difusos o específicos. La otra comprende series continuas de número indefinido, cuyas unidades están definidas en términos tan generales que parecen estructural y funcionalmente equivalentes e intercambiables. Ejemplos conocidos de la última clase son las comisiones militares, magistraturas, cátedras universitarias y sacerdocios; pero también tienen este carácter los jeques y *sa'ids* del Islam. Ejemplos de la primera clase, en la que se ejercen poderes excepcionales pero discontinuos y mal definidos, son las comisiones parlamentarias de investigaciones u otras comisiones *ad hoc*, y las comisiones plenipotenciarias para negociar acuerdos especiales. En algunas sociedades, como las de los esquimales, los bosquimanos o los Nuer, los individuos con ciertos dones pueden ejercer comisiones informales que derivan su apoyo y autoridad de la opinión pública. El «toro», el profeta, y los sacerdotes de piel de leopardo de los Nuer, son ejemplos de ello.[28] Posiciones análogas ocupan entre los esquimales el hechicero y el valiente guerrero-cazador.[29] La persistencia de estas comisiones, a pesar de los cambios en los individuos que las componen y de su acción discontinua, es tal vez la mejor prueba de su importancia en estos sistemas sociales. Para sus públicos inmediatos, personifican valores sociales de alta relevancia y proporcionan agentes para una regulación *ad hoc* que sirven de guía de

28 E. E. Evans-Pritchard, *The Nuer*, Londres: Oxford University Press, 1940.

29 Kaj Birket-Smith, *The Eskimo*, Londres: Meuthuen & Co., Ltd., 1960; V. Stefansson, *My Life with the Eskimo*, Nueva York: The Crowell-Collier Publishing Co., 1962.

principios en que se fundan estas formas corporativas y ver cómo se articulan entre sí. En un estudio comparativo procuramos determinar qué diferencias o uniformidades del proceso, el contenido y la función políticos corresponden a las diferencias o uniformidades observables de composición y articulación corporativas. A este efecto, debemos aislar los principios estructurales en que se basan los diversos tipos de entidades corporativas a fin de averiguar sus requisitos y consecuencias, su congruencia o incongruencia.

Para aclarar lo que quiero decir, será suficiente enumerar los principios en que pueden fundarse los grupos y categorías corporativos. Son ellos: el sexo, la edad, la localidad, la etnicidad, la descendencia, los intereses de propiedad comunes, el ritual y la creencia, la ocupación y la asociación «voluntaria» para llevar a cabo empresas difusas o específicas. Los datos etnográficos revelan que rara vez hallaremos grupos corporativos basados exclusivamente en uno de estos principios; por lo regular se combinan dos, tres o más de ellos, con la correspondiente complejidad y estabilidad en su organización. Así, por ejemplo, los linajes se definen y forman por descendencia, intereses de propiedad comunes y, por lo general, corresidencia. Además de la equivalencia de edad, los grupos de edad suponen igualdad de sexo y, para la incorporación efectiva, la corresidencia local. Los gremios ponían el acento de ordinario en la ocupación y la localidad; mas también estaban unidos por intereses de propiedad en elementos de mercado comunes. En la India, la casta está integrada sobre los principios de la descendencia, el ritual y la ocupación. Salta a la vista que diferentes combinaciones de estos principios estructurales básicos darán origen a corporaciones de distinto tipo, complejidad y capacidad; y estas diferencias afectarán también al contenido, funciones, formas y relaciones contextuales de las unidades que las constituyen. Se desprende de ello que en la base de las diferencias observables de orden y proceso en la organización política encontramos diferentes combinaciones de estas formas corporativas diversas. Esta es la amplia hipótesis en que desemboca el estudio estructural comparativo de los sistemas políticos; hipótesis a todas luces apropiada para la verificación. Por el mismo motivo, las uniformidades de composición y orga-

nización corporativas entre sociedades, así como en el seno de cada una de ellas, acarrearán de hecho identidades de proceso, contenido y forma políticos. Si a las diversas formas posibles de grupo corporativo, diferenciadas por la combinación de los principios estructurales en que se fundan y por las relaciones con los contextos corporativos que éstas implican, les añadimos las demás alternativas de cargo, comisión y categoría (variables asimismo con respecto a los principios que las constituyen), contaremos con una lista detallada de los principales elementos que originaron la diversidad de formas políticas, y a la vez de los principios y métodos que habrán de permitirnos, presumiblemente, reducirlas a un solo orden general. Debido a que las corporaciones son en esencia unidades reguladoras de carácter variable, sus combinaciones abarcan toda la gama de variabilidad de sistemas políticos en los niveles funcional, procesal y sustantivo, como también en los niveles estructurales.

Dentro de este marco estructural podemos examinar, además, la naturaleza del proceso regulador, sus componentes, modos y objetivos. Los elementos básicos de la regulación son la autoridad y el poder; éstos son siempre interdependientes y a menudo se combinan entre sí, pero no debe confundírselos. En su carácter de capacidad reguladora, la autoridad es legitimada e identificada por las reglas, tradiciones y precedentes que la encarnan y que rigen su ejercicio y sus objetos. El poder es también regulador, mas nunca está totalmente prescripto ni regido por normas y reglas. A diferencia de la autoridad, que presupone y expresa un consenso normativo, el poder se hace más evidente en el conflicto y la contraposición, donde prevalece el disenso. En sistemas de regulación pública, estas condiciones de consentimiento y disentimiento son inevitablemente concurrentes, aunque varían en sus formas, objetos y proporciones. En consecuencia, los sistemas de esta índole dependen del ejercicio e interrelación simultáneos del poder y autoridad con que se identifican. El análisis estructural nos permite reconocer los diversos contextos en que aparecen estos valores y capacidades, las formas que pueden adoptar, los objetivos que persiguen y sus relaciones mutuas típicas dentro de las unidades corporativas o entre ellas. En un sistema estructuralmente homo-

génco fundado en la réplica de una sola forma corporativa, el modo de organización corporativo canalizará la estructura de la autoridad y los problemas propios del conflicto; al mismo tiempo determinará las formas de congruencia o incongruencia entre corporaciones separadas. En un sistema estructuralmente heterogéneo, dotado de una variedad de formas corporativas, tendremos que buscar también la congruencia o incongruencia entre corporaciones de diferentes tipos, y la interdependencia o competencia en los diversos niveles estructurales. Cualquier grupo corporativo encarna un conjunto de estructuras y procedimientos que gozan de autoridad. Por definición, todas las corporaciones solas son unidades de esta índole. Cabe esperar que encontremos, dentro, alrededor y entre las corporaciones, reiterados desacuerdos sobre cursos alternativos de acción, sobre la interpretación y aplicación de reglas relevantes, sobre la asignación de posiciones, privilegios y obligaciones, etc. Estas cuestiones se presentan una y otra vez dentro del marco de los intereses corporativos, y se dirimen por ejercicio directo o indirecto de la autoridad y el poder.

Pocos son en la actualidad los estudiosos serios que reducen los sistemas políticos a la modalidad de poder; muchos, sin embargo, bajo la influencia de Weber, intentan analizar regímenes políticos ateniéndose en forma exclusiva a la autoridad. Nuestro análisis subraya simultáneamente la diferencia y la interdependencia de autoridad y poder. Cuanto mayor sea la simplicidad estructural de un sistema dado, o sea, su dependencia de la réplica de una única forma corporativa (por ejemplo la banda de bosquimanos o el linaje Tallensi), tanto mayor será su descentralización y tanto más estrecho el margen de aplicación de la autoridad y el poder. Cuanto mayor sea la heterogeneidad de tipos corporativos en un sistema dado, mayor será el número de niveles en que la autoridad y el poder sean a la vez necesarios y manifiestos y más importante su congruencia para la integración del sistema en su totalidad.

6. Algunos enfoques sistémicos de la teoría política

Anatol Rapoport, Universidad de Michigan

El término *sistema* tiene, al igual que *teoría,* significados más o menos precisos según los casos, y como suele ocurrir con esos términos multiordinales, la precisión se paga con una restricción de la aplicabilidad, y una mayor aplicabilidad con una pérdida de precisión.

Para comenzar, permítaseme confesar una predisposición mía, compartida con otros estudiosos de análogas convicciones filosóficas en lo que respecta a las definiciones. En general, huyo del tipo de pregunta que para dilucidar una definición adopta la forma: «¿Qué es X?» Prefiero de ordinario la forma: «¿Qué puede *considerarse* conveniente o provechosamente como X?» No: «¿Qué es un sistema?», sino mejor: «¿Qué clases de agregados, fragmentos del mundo, esquemas conceptuales, o lo que sea, pueden considerarse conveniente o provechosamente como sistemas?»; para esta pregunta, antes que para la anterior, existen como respuesta diversas definiciones posibles.

Una definición bien rigurosa de *sistema* seleccionaría de todas las clases, agregados o fenómenos aquellos que satisficieran los siguientes criterios:

1. Se puede especificar un conjunto de elementos identificables.
2. Se pueden especificar relaciones identificables al menos entre algunos de los elementos.
3. Ciertas relaciones implican otras.

Todo esto constituye un sistema estático. La dinámica se añade incluyendo una dimensión temporal:

4. Cierto complejo de relaciones en un momento dado entraña cierto complejo (o uno de varios complejos posibles) en un momento posterior.

Una especificación completa de los elementos y relaciones existentes entre ellos define un *estado* de un sistema. Por

consiguiente, una teoría dinámica de un sistema es la que nos permite deducir de un estado presente dado ciertos estados futuros.

Obsérvese que esta definición no pone limitaciones al tipo de entidades que cabe tomar como «elementos» del sistema. Puede tratarse de elementos vivos o no, materiales o inmateriales. Tampoco se pone restricción alguna al tipo de relación que ha de prevalecer entre los elementos. Las únicas restricciones implícitas en el requisito de rigor es que tanto los elementos como las relaciones puedan especificarse sin ambigüedades. Esto no significa que estas entidades y relaciones se conozcan tan pronto se define el sistema. En realidad, la investigación de un sistema se dirige con frecuencia a descubrir las identidades de los elementos, la naturaleza de las relaciones y las leyes dinámicas que rigen la conducta o evolución del sistema en el tiempo.

Ejemplos

1. El sistema solar puede considerarse un sistema en el sentido que acabamos de definir. Los elementos son el Sol y los planetas. Las relaciones observadas entre ellos son vectores que especifican sus posiciones y velocidades relativas. Como es natural, todos ellos son estrictamente interdependientes. La dinámica de este sistema ha sido elaborada en todos sus detalles; se trata, en verdad, de una dinámica determinista. La especificación de un estado en un momento determinado lo especifica totalmente (en teoría) para todo momento, futuro y pasado. Esta especificación casi completa y exacta del sistema en el tiempo, resultó posible gracias ai descubrimiento de un esquema conceptual denominado ley de gravitación universal. Suponiendo que rija esa ley, es posible predecir y posdecir, por medio de cálculos, todos los estados del sistema en el tiempo.

Es asimismo un hecho notable que en el momento en que se expuso la teoría clásica del sistema solar no eran conocidos todos sus elementos. Algunos se descubrieron luego por observación (p. ej., Urano, muchos de los satélites y asteroi-

des) ; dos planetas, Neptuno y Plutón, fueron deducidos por cálculo a raíz de las discrepancias observadas entre los estados predichos y los calculados. Además debieron introducirse correcciones sobre la base de un nuevo esquema conceptual resultante de la teoría de la relatividad. Mas estos descubrimientos y correcciones no disminuyen el cabal rigor conceptual del sistema definido. La teoría del sistema solar sigue siendo, pues, un ejemplo sobresaliente de una teoría sistémica que alcanzó inmenso éxito. Obsérvese, además, que este último es atribuible directamente a su carácter «sistémico». Las teorías prenewtonianas de la mecánica celeste, fundadas en las propiedades de los cuerpos celestes, pero no en sus relaciones, nunca lograron la precisión e integración de aquélla.

2. Si se encierra un gas en un recipiente, se observa la existencia de ciertas relaciones entre su volumen, presión y temperatura, relaciones que constituyen la teoría estática de los sistemas gaseosos en equilibrio. Es importante advertir que las entidades de ese sistema no son entidades materiales sino «variables de estado», es decir, presión, volumen y temperatura.

También puede considerarse que el gas está compuesto de entidades materiales, por ejemplo, las moléculas. Pero en este orden de cosas, las relaciones son diferentes: tenemos ahora posiciones y velocidades relativas de las partículas. Visto el sistema de este modo, no cabe pensar en una especificación determinista de los estados, debido al enorme número de entidades y relaciones que entran en juego. No obstante, se ha desarrollado en este contexto una teoría probabilística: la estática de la gran teoría (termodinámica) y ciertos aspectos de su dinámica (p. ej., las tendencias al equilibrio) pueden derivarse de aquélla.

3. En sistemas de reacciones químicas se destacan como entidades las concentraciones de las diversas sustancias y como relaciones las interdependencias entre ellas y sus tasas de cambio.

4. Los sistemas ecológicos, matemáticamente considerados, son desde el punto de vista conceptual muy semejantes a los sistemas de reacciones químicas.

5. Los lingüistas analizan como un sistema a los lenguajes,

señalando en ellos entidades lingüísticas (fonios, fonemas, morfemas y «cadenas» mayores) como elementos, y las reglas de su concatenación como relaciones. La dinámica se introduce ya sea considerando a las expresiones habladas como series temporales de sucesos, o bien, en una escala mayor, atendiendo a la evolución del lenguaje.

6. Un sistema de parentesco tiene como elementos individuos humanos, y como relaciones las relaciones de parentesco existentes entre ellos.

7. En un sistema social pueden señalarse como elementos los individuos, clases de individuos, roles sociales o instituciones, y como relaciones sus interdependencias funcionalmente importantes.

8. En un sistema internacional pueden tomarse como elementos los Estados-naciones y como relaciones cierto tipo de interacción entre ellos, por ejemplo, alianza, dependencia, protectorado y status enemigo.

A medida que nos apartamos de los sistemas de las ciencias físicas, la conceptualización se hace cada vez menos rigurosa, debido a la creciente dificultad de operacionalizar los conceptos relevantes. Por ejemplo, en un sistema ecológico, tal vez resulte muy apropiado hablar de densidades de población y de sus tasas de cambio, y hacer constar que las ecuaciones que describen las interdependencias de estas variables son isomórficas con respecto a las que describen un sistema de reacciones químicas. En los sistemas biológicos, la precisión con que pueden conocerse las concentraciones y sus tasas de cambio es mucho menor que en los sistemas químicos; además, las leyes que rigen a estos últimos son conocidas con mucho mayor precisión que las que rigen a aquéllos. Por lo tanto, aunque las ecuaciones correspondientes a los modelos matemáticos que representan los sistemas químicos sean semejantes a las que representan los sistemas ecológicos, podemos depositar una confianza mucho mayor en la relevancia del rigor (implícito en las ecuaciones) con respecto a los primeros que a los segundos. Muchas de las determinantes de los sistemas ecológicos siguen siendo desconocidas, de suerte que el enfoque sistémico para desarrollar una teoría ecológica es más un compromiso intelectual que un instrumento metodológico probado.

Cuando nos trasladamos a los sistemas sociales, vemos que aun los elementos y relaciones están definidos ambiguamente. Puede ser muy apropiado afirmar que los roles sociales (mejor que los individuos, por ejemplo) constituyen el objeto de cierta disciplina. Las disputas acerca de «lo que es» un rol social o, como algunos preferimos decir, «lo que debe considerarse» un rol social, siguen dominando las discusiones teóricas. Quizás estos problemas de definición no sean triviales, ni sea justo negarles su condición de problemas teóricos (como pretenden a menudo, llevados por su impaciencia, muchos representantes de las ciencias «duras»). Pero siempre hay que tener presente que este nivel de la teoría (problemas de definición, categorización y sistematización) dista mucho del nivel en que se define la teoría en las ciencias naturales, a saber, como colecciones de proposiciones lógicamente interdependientes y variables deducidas de un conjunto de supuestos explícitos.

Todo esto constituye un preámbulo indispensable antes de abordar el tema del presente trabajo: el enfoque sistémico de la teoría política. Como hicimos antes, entenderemos *teoría* tanto en su acepción más fuerte como en la más débil. Según la primera, una teoría ha de contener proposiciones deducidas lógicamente, las cuales, si se refieren a partes del mundo real, deben ser en principio verificables. Según la acepción más débil, puede ser simplemente la preparación de un esquema conceptual en que un día habrá de desarrollarse una teoría en la acepción más fuerte. En este sentido, la teoría se ocupa de señalar los conceptos que se presume importantes; si es de orientación sistémica, estos conceptos serán elementos y relaciones especificables entre ellos. En caso de que se convierta en teoría en el sentido más fuerte, se postularán relaciones lógicamente derivadas y empíricamente demostrables entre los elementos.

Por ejemplo, un enfoque sistémico para el estudio de los asuntos internacionales señalaría, creo yo, como elementos, cuerpos políticamente organizados, por ejemplo los Estados-naciones. Haría hincapié en las relaciones entre los Estados más que en sus características inherentes. Si se observa que estas relaciones son interdependientes, habría que proponer criterios objetivos para establecer su existencia y naturaleza;

esto conduce de inmediato al problema de establecer índices de relaciones; también puede entrañar el problema de determinar índices para las características individuales de los Estados-naciones, pues tal vez las relaciones entre las características individuales determinen en parte las relaciones sistémicas. La cuestión de encontrar los índices «correctos» se convierte en un problema *preliminar* decisivo del enfoque sistémico. Veamos, a título de ejemplo, el sistema de comercio internacional. Si bien es quizá más apropiado considerarlo como sistema económico antes que como sistema político, puede tener relevancia para la teoría política. Sus elementos son las unidades que comercian, los países, en su mayor parte Estados-naciones. Las relaciones entre ellos son los volúmenes del comercio. Ahora bien, los volúmenes del comercio dependen evidentemente de la magnitud de las economías respectivas. Mas también pueden depender de otros factores, por ejemplo de las relaciones políticas entre las unidades que comercian, de los medios de transporte y de tradiciones históricas. Por consiguiente, podemos corregir la magnitud de las economías calculando cuáles *habrían sido* las importaciones o exportaciones de un Estado a otro si hubiesen dependido exclusivamente de aquélla. De esta suerte se refinan en cierta medida los datos brutos. Las cifras «corregidas» nos ofrecen una red de relaciones entre un conjunto de entidades, indicadora de sus interacciones mutuas más que de sus propiedades inherentes, individuales.

No estaría fuera de lugar preguntar qué puede hacerse con esta red. La respuesta está dada en parte por la orientación peculiar del teórico que aboga por el enfoque sistémico. Para él, un sistema es un objeto de interés en sí mismo. Por ejemplo, la red del comercio internacional no le representa tanto un mapa del comercio internacional (de obvio interés para el economista) cuanto que una *red*. Toda red tiene ciertas propiedades sistémicas. Así, una red de comercio internacional tiene propiedades en común con redes de comunicaciones, de elección sociométrica, de influencia política, etc. Todas ellas son, en algunos aspectos, semejantes; en otros, cada una posee rasgos distintivos.

Por ejemplo, en una red de comunicaciones telefónicas, todas las conexiones son simétricas. Si un elemento *A* puede

hablar por teléfono con el elemento *B*, también *B* puede hablar con *A*. En cambio, en una red de elecciones sociométricas, de ninguna manera ocurre lo mismo. En un estudio reciente de sociogramas de gran tamaño (procedentes de un grupo de estudiantes del ciclo secundario inferior) encontramos que si *A* dice que *B* es su mejor amigo o su segundo mejor amigo, la probabilidad de que *B* diga lo mismo de *A* es solamente de cuatro sobre diez. En este caso, pues, las conexiones son solo en parte simétricas. Hemos establecido, sin embargo, una medida numérica de esta simetría, que es un parámetro de esa red particular. Si las conexiones son líneas de influencia, puede contarse con que serán «antisimétricas» más que simétricas. Tal lo que sucede exactamente en el caso del «orden de picoteo» entre las gallinas. Si la gallina *A* domina a la gallina *B* en la jerarquía del picoteo, *B* no pica a *A*, salvo que se produzca una inversión (lo que a veces ocurre). Por consiguiente, una red de orden de picoteo en un gallinero presentará características matemáticas diferentes a las de la red de comunicación telefónica, como también a las de la red de elecciones sociométricas.

Si en un sistema representado por una red operan ciertas leyes dinámicas, la red habrá de evolucionar. Consta, por ejemplo, que la red de orden de picoteo característica de un gallinero tiende a evolucionar hacia una jerarquía completa, en la que han desaparecido todos los ciclos. (Un ciclo es una situación aparentemente anómala en que *A* pica a *B* y *B* pica a *C*, pero *C* pica a *A*.) De esta tendencia observada es posible inferir, por lo menos como hipótesis, ciertos principios de dinámica social que pueden ser la base de la evolución.

No han sido investigadas aún las tendencias dinámicas de las redes del comercio internacional ni las de las redes de sociogramas grandes. Su investigación y las conclusiones o hipótesis concomitantes sobre la dinámica subyacente, corresponderían a un teórico «sistémico». En una palabra: el teórico sistémico centra su atención en las *propiedades sistémicas* generales (estáticas y dinámicas). A medida que las descubre las interpreta en función del contenido específico a que se refiere su sistema, o bien sugiere tales interpretaciones al especialista que se ocupa de los aspectos

particulares del sistema, quien a la luz de su experiencia ha de formular, tal vez, otras más apropiadas.

Abordando ahora el tema específico de este estudio, quisiera mencionar el enfoque sistémico de las relaciones internacionales de Lewis Richardson.[1] A éste le interesaba formular una teoría de la guerra. Los enfoques tradicionales de este tema giraban en torno a conceptos desarrollados por historiadores y otras personas interesadas específicamente en las relaciones internacionales: diplomáticos, políticos, estudiosos de la política y militares. Pero Richardson adoptó la opinión del teórico sistémico. No centró su interés en los objetivos nacionales de cada Estado ni en las complejas pautas de maniobras e intrigas que siempre fueron consideradas como el elemento vital de las relaciones internacionales. En su lugar trabajó sobre las consecuencias de una hipótesis particular, a saber, que la desconfianza de un Estado hacia otro Estado o bloque de Estados se manifiesta en actos hostiles, o en actos interpretados como hostiles, que a su vez estimulan a la nación o bloque opuesto a contestar de la misma manera, reforzando así la tendencia original. Esta especie de dinámica es la llamada ahora «retroalimentación positiva» (*positive feedback*) por los especialistas en cibernética; provoca procesos autocatalíticos o autoperpetuadores. No se necesita un razonamiento matemático para mostrar que un sistema regido por retroalimentación positiva acabará por «estallar», esto es, que las variables que caracterizan sus estados asumirán valores infinitos. En consecuencia, cabe contar con que una hostilidad que se refuerce mutuamente entre bloques rivales habrá de conducir a una carrera incontrolable de armamentos y de esta suerte a la guerra.

En cambio, sí se requiere una argumentación matemática más precisa si se suponen factores adicionales, por ejemplo, los efectos inhibidores que tienen los costos sobre la carrera armamentista. En este caso, el sistema no es incondicionalmente inestable, y la tarea del análisis matemático consiste en deducir las condiciones de su estabilidad. Suponiendo que los gastos en armamentos y los volúmenes del comercio entre bloques se mueven en direcciones contrarias, y postulando

1 L. F. Richardson, *Arms and Insecurity*, Pittsburgo: Boxwood Press, 1960; Chicago: Quadrangle Press, 1960.

ciertos parámetros de restricción, Richardson llegó a la conclusión de que el sistema internacional europeo de 1908-14 era inestable. Es decir, su destino dependía de la dirección del impulso inicial (ligero) que recibiera de la condición de equilibrio. También infirió una notable conclusión cuantitativa: si la cifra de gastos totales en armas de ese período hubiese sido menor en 5 millones de libras esterlinas, o si el comercio entre bloques hubiera aumentado en la misma cantidad, el impulso inicial podría haber tomado la dirección contraria, hacia una cooperación creciente (que es también un proceso de autorrefuerzo), y de esa manera, posiblemente habría conducido a un mercado común y a una Europa unificada. Ahora bien, la historia no nos proporciona experimentos repetibles. No podemos restaurar el mundo de 1908 en condiciones ligeramente distintas a fin de ver si en verdad podía invertirse la tendencia. Tampoco es útil extraer de la historia una lección con espíritu simplista, aunque solo fuera porque, sin lugar a dudas, personas de adhesiones ideológicas diversas extraerían lecciones distintas. Hay quienes insisten en que el auge del comunismo es enteramente análogo al del nazismo y que, por consiguiente, es preciso destruirlo antes de que sea demasiado tarde. Otros entienden que el conflicto actual se parece más a la absurda rivalidad de los bloques europeos que condujo a la primera guerra mundial, o al infundado odio entre protestantes y católicos que devastó a Europa en el siglo XVII.

El valor de la obra de Richardson no reside en su conclusión sino en lo sugestivo de su metodología. El modelo de la carrera armamentista no es en modo alguno el único que ofreció como dinámica subyacente a la guerra. Durante un lapso de treinta años se enfrascó en un monumental estudio, pasando revista a una vasta diversidad de datos, con el propósito de hallar correlaciones significativas entre varios de los índices que caracterizan el sistema internacional y el grado de influencia de las guerras. En un aspecto puede considerarse que esa búsqueda tuvo resultados negativos, pues no halló ningún índice «crítico». En la práctica, tuvo tan poco éxito como la búsqueda de las causas del cáncer. ¿Habrá de abandonarse por esta razón la tentativa? Eso dependerá de la importancia que se atribuya al asunto. Pocos

abogarán por el abandono de la búsqueda de las causas del cáncer, en la que se han invertido ya esfuerzos mil veces mayores que en la búsqueda de concomitantes controlables de la guerra. Tal vez podamos convenir en que el problema de la guerra impone también un continuo gasto de esfuerzos. Aunque la investigación de Richardson arrojó pocos o ningún resultado positivo, ofreció en cambio algunos resultados negativos instructivos, en el sentido de que ciertas nociones muy apreciadas sobre las causas de la guerra no eran confirmadas por las correlaciones estadísticas. En particular, la teoría favorita del propio Richardson, que relaciona las guerras con las carreras de armamentos previas, solo está corroborada por las dos guerras mundiales, pero no por evidencias históricas anteriores. Puede suceder, naturalmente, que con la aparición de la guerra total (de la cual la primera guerra mundial fue un ejemplo aproximado) la dinámica de la guerra haya cambiado tanto que la carrera armamentista desempeñe ahora un papel decisivo en la génesis de la acción bélica.

Pero una vez más, es preciso insistir en que no son las conclusiones o hipótesis específicas de Richardson, sino más bien la metodología que él señalara como necesaria, lo que tiene importancia para construir una teoría convincente de las relaciones internacionales y de la guerra. Y la metodología de Richardson era forzosamente muy rudimentaria, porque trabajó solo y no tuvo a su disposición las técnicas matemáticas modernas (computadoras de alta velocidad).

Disponiendo de mano de obra científica y de medios de cómputo se podría haber hecho mucho más. Pero antes de hablar de las posibilidades de estos nuevos adelantos, voy a mencionar dos resultados recientes inspirados directamente en el procedimiento de Richardson, y en términos más generales, en la orientación sistémica.

Uno de esos estudios partió de la conjetura de Richardson de que existe alguna distribución característica de la dimensión de los grupos «organizados para la agresión». En particular, hizo constar que la distribución de las dimensiones (medidas por el número de muertos) de las incursiones de bandoleros en el Manchukuo en la década de 1930-40

fue exactamente comparable a la de las bandas de gángsters de Chicago durante la era de la prohibición. Richardson interpretó que las dimensiones de las incursiones eran un índice de las dimensiones de las bandas que las llevaban a cabo, y conjeturó que la semejanza de las distribuciones reflejaba la «ley» que regiría la formación de grupos humanos organizados para la agresión.

En una crítica de la obra de Richardson tuve oportunidad de señalar que tal conjetura estaba difícilmente justificada, teniendo en cuenta que la distribución a que se aludía (llamada distribución Yule) era fenómeno corriente y se había observado en diversos sistemas de contenidos muy dispares, por ejemplo, en distribuciones de frecuencias de palabras, a las que a todas luces no cabía aplicar la «organización para la agresión».

Entretanto, sin embargo, un estudio efectuado por Coleman y James[2] sobre «grupos pacíficos» (en especial los formados en piletas de natación) reveló que la distribución de las dimensiones de esos grupos obedecía a una ley diferente, la llamada distribución Poisson truncada. Ahora bien, la teoría de los procesos estocásticos se refiere a las distribuciones derivadas de la dinámica probabilística de un proceso. Puede demostrarse que la distribución Yule se produce cuando la probabilidad de que el individuo se una a un grupo es proporcional a la dimensión de éste, pero que ningún individuo abandona el grupo hasta que éste se deshace. Esta última condición, no obstante, es precisamente lo que cabría esperar de una banda de gángsters; es casi imposible que un individuo abandone la banda hasta que ella perezca. La dinámica que conduce a la distribución Poisson truncada concuerda con la distribución Yule en lo que respecta a la probabilidad de afiliación; pero el abandono del grupo en esta dinámica ocurre al azar, como cabría esperar de un grupo formado casualmente, sin vínculos obligatorios.

Examinando la distribución de dimensiones de las alianzas bélicas desde 1820, encontramos que también ellas si-

2 J. S. Coleman y John James, «The Equilibrium Size Distribution of Freely-Forming Groups», en *Sociometry*, XXIV, 1961, págs. 36-45.

guen la distribución Yule, que según conjeturara Richardson, sería característica de los agregados agresivos. Por otra parte, como señalaron Horvath y Foster, el hecho de que dos alianzas se enfrenten como enemigos de guerra es enteramente casual. No existen pruebas de que las grandes alianzas tengan mayor tendencia a combatir con grandes alianzas ni a oponerse a otras menores.

Ninguno de estos resultados es particularmente esclarecedor desde el punto de vista de la teoría política, pero entiendo que no están desprovistos de interés. Lo importante es que se infieran sin apoyarse para nada en nociones preconcebidas de suerte que su objetividad no ofrezca dudas. El tiempo nos dirá hasta qué punto son relevantes para el adelanto de la teoría política sustantiva.

El otro estudio se ocupa de la distribución de la duración de las guerras. Como se sabe, Richardson se interesó mucho por la distribución de *magnitudes* de las guerras (definidas como una medida logarítmica del número total de muertos), y descubrió que es semejante a muchas otras distribuciones de magnitudes, vinculando así sus estudios con los de Zipf, otro teórico precoz.[3] Un reciente trabajo de Horvath y Foster sobre la distribución de duraciones, llega a un resultado sorprendente.[4] Si proyectamos las duraciones sobre el eje horizontal, y sobre el eje vertical la fracción del número total de guerras (desde 1820 hasta la fecha) que tengan esa duración, como mínimo, la curva resultante tiene aproximadamente la siguiente fórmula:

$$p\,(t) = e^{-a\sqrt{t}}$$

en la que $p\,(t)$ es la fracción de guerras que tienen una duración mínima de t, e la base de los logaritmos naturales, y a un parámetro que depende de las unidades de tiempo. Ahora bien, un investigador de orientación empírica estaría perfectamente seguro de que este descubrimiento constituye una «ley» y, hace algunos años, la habría

3 G. K. Zipf, *Human Behavior and the Principle of Least Effort*, Cambridge: Addison-Wesley, 1949.

4 W. J. Horvath y C. C. Foster, «Stochastic Models of War Alliances», en *The Journal of Conflict Resolution*, VII, 1963, págs. 110-16.

anunciado como tal, bautizándola quizá con el nombre de su descubridor. En cambio, para un teórico sistémico, dicha relación es el punto de partida, más que de llegada, en la investigación. «¿Qué clase de proceso —se preguntará—, daría por resultado una distribución de esta índole?»

Un conocimiento mínimo de la teoría de las probabilidades nos da de inmediato una respuesta, siquiera aproximada. Supongamos que la *t* del exponente no estuviera bajo un signo de raíz cuadrada. El proceso sería entonces tal que podría terminar con igual probabilidad, cualquiera fuera su duración. Hay procesos de esta índole perfectamente conocidos, por ejemplo la degeneración radiactiva, en la que un átomo puede desintegrarse en cualquier momento con igual probabilidad. Ahora bien, supongamos que el exponente fuera una función de *t* «más fuerte» que la función lineal *at*, es decir, que se expresara en una curva convexa hacia abajo. En tal caso, el proceso subyacente tendría más probabilidades de acabar cuanto mayor fuera su duración. También esta clase de procesos son bien conocidos (la vida humana, después de cierta edad). En el caso de la duración de las guerras, la función del exponente es «más débil» que *at*: es convexa hacia arriba. El proceso correspondiente tiene *menos* probabilidades de terminar cuanto más dure. Nuevamente, estamos ante una situación familiar, de la que es ejemplo la permanencia en un hospital mental.

Este análisis es sugestivo. ¿Puede ser que las guerras pertenezcan a una clase de procesos que cuanto más duren tanto más difícil es que terminen? Dejemos en suspenso la respuesta hasta haber examinado otra situación. Horvath y Foster se dedicaron a analizar la duración de las huelgas en Estados Unidos durante un año determinado, y encontraron exactamente la misma relación salvo en lo que respecta al parámetro de tiempo. Esto parecería corroborar lo anterior, puesto que las huelgas pueden considerarse fenómenos de la misma clase que las guerras, a saber, conflictos. Pero ¿es verdad que cuanto más dura una huelga tanto más difícil es que se arregle? El sentido común parecería dictar la conclusión contraria, teniendo en cuenta las privaciones, etcétera.

Un examen más detenido revela que la conclusión original no está en verdad justificada, puesto que estamos tratando, no de una única huelga repetida, sino de todo un universo de huelgas. En ciertos casos es fácil llegar a un acuerdo, otras veces las cosas resultan más graves. Si la gravedad de una huelga se distribuye de un modo razonable en el universo de huelgas, es sostenible la hipótesis cero, o sea la probabilidad de que una huelga se arregle completamente por casualidad. Por extensión, lo mismo puede decirse de las guerras. Parece, por ende, que en la fórmula que representa la distribución estadística de las duraciónes, la distribución de la gravedad (ya sea de guerras o de huelgas) y la dinámica del proceso (ya sea autoatenuante, autoagravante o neutral) están entreveradas. Para desenmarañarlas y llegar así a una conclusión más definitiva sobre la naturaleza de estos procesos, se necesita llevar a cabo ulteriores investigaciones.

Tuve oportunidad de hacerlo en el laboratorio mediante un juego experimental, en el que se observó que la distribución de la duración de las llamadas «secuencias de conflictos» seguía la misma «ley». Resultó que después que la distribución de los parámetros (que podría haber explicado la distribución de las duraciones), fue factoreada, era discernible aún una propiedad de autoperpetuación de secuencias de conflictos. En este orden de cosas, por lo menos, quedó notoriamente demostrado que una de las propiedades de los conflictos era la autoagravación.

Espero que los ejemplos que acabo de suministrar den alguna idea del tono característico del enfoque sistémico. El acento se coloca decididamente en abstraer del contenido una clase de fenómenos y dirigir la atención hacia sus estructuras estáticas y dinámicas, consideradas como sistema en el sentido definido, con la esperanza de que el descubrimiento de estas estructuras proyecte luz sobre los fenómenos en cuestión. Obsérvese que esta tendencia es diametralmente opuesta a un método tradicional en el estudio de la historia y hasta cierto punto de la ciencia política. Muchos historiadores de nuestros días prodigan sus esfuerzos para señalar los rasgos *singulares* de un acontecimiento. Tal vez ello sea inevitable teniendo en cuenta que

la competencia del historiador se vincula con su habilidad para averiguar todo lo posible sobre el suceso dado. Ningún detalle se tiene por irrelevante, porque todos *forman parte* del acontecimiento, y el historiador «descriptivo» piensa que su faena consiste en *reproducir* este último. Del mismo modo, el biógrafo que «reproduce» una personalidad valiéndose de documentos, lo logra en la medida en que su sujeto aparece como un individuo singular, casi como un ser viviente.

Huelga decir que este método torna sumamente endebles las generalizaciones. Si todos los detalles revisten igual valor, si las huellas digitales identifican mejor a los individuos que la condición social o los roles políticos, y por esta razón se las declara características importantes para la identificación, ninguna clasificación de seres humanos resulta relevante, y sin clasificación no puede haber teoría social. Con frecuencia el historiador (y a veces también el estudioso de la ciencia política), puesto a analizar acontecimientos políticos únicos, se jacta de su enfoque «clínico», y proclama que ninguna generalización fundada en analogías puede pretender ser válida. Quizá tenga razón, si por *analogías* entiende las semejanzas intuitivamente percibidas tan comunes en las anteriores teorías especulativas, y que al examinarlas con más detenimiento, resultaban efímeras. Me arriesgo a afirmar, empero, que las analogías descubiertas por el enfoque sistémico son de una índole por completo diferente.

Por ejemplo, decir que un automóvil «come» gasolina puede considerarse una mera metáfora, pero en cierto sentido es literalmente exacta, pues quemando gasolina se libera energía y ésta impulsa el automóvil, exactamente del mismo modo que la oxidación de alimento libera energía que activa los músculos del cuerpo humano.

Con frecuencia se ha desdeñado como metafórica e ingenua la comparación de los sistemas sociales y políticos con los organismos vivos. Pero ello sólo es cierto si la única finalidad de la comparación consiste en evocar una imagen sugestiva. En cambio, si es posible descubrir reales isomorfismos entre el funcionamiento de estos últimos y el de aquéllos (por ejemplo, automantenimiento, crecimiento,

evolución), la comparación es algo más que alegórica. Contiene elementos de «homologías» reales tal como la analogía entre el motor que quema combustible y el organismo que digiere alimento.

Lo mismo puede decirse con respecto a las analogías entre sistemas políticos y sistemas físicos complejos. Basta una sola suposición para tomarlas en serio: que en los asuntos humanos en gran escala opere *algún* grado de determinismo. Ahora bien, las discusiones sobre si hay o no determinismo en los asuntos humanos terminan por resultar aburridas, y no pueden resolverse si no es valiéndose de nociones metafísicas, que se aceptan o rechazan esgrimiendo razones de cualquier tipo menos racionales. La cuestión no es «si» hay o no hay sino «cuánto» hay. No puede negarse que en ciertos aspectos opera algún grado de determinismo. Nadie espera hallar un tráfico nulo en las calles de una ciudad estadounidense a las cinco de la tarde de un día laborable, ni supone que estarán atosigadas de vehículos a las cinco de la mañana de un domingo. Sean cuales fueren las opiniones de cada habitante de este país sobre su inalienable libertad de ir o dejar de ir al baño, lo cierto es que a la noche, la presión del agua en las principales cañerías de toda ciudad importante desciende cada media hora, o sea, cuando cambian los programas de televisión.

Que la conducta de masas sea tema de estudio apropiado para la teoría política es discutible, pero entiendo que deben tomarse en cuenta a quienes así opinan. La Revolución Francesa habrá sido organizada, tal vez, por los miembros del Club Jacobino y la rusa por algunos intelectuales que se reunían en el Instituto Smolny, pero probablemente ninguna de ellas se hubiera producido si la dinámica social de los países no hubiese llevado los sistemas respectivos (cualquiera fuera su naturaleza) a cierto estado inestable.

En estos últimos años, uno puede casi percibir con sus sentidos los altibajos de tensión y relajación en el «tira y afloja» entre Oriente y Occidente. Es temerario predecir resultados sobre la base de algunas lecturas, pero parece conveniente prestar a estas cuestiones mayor atención de la que han recibido hasta ahora. Tal vez resulte esclarecedora

nuestra interpretación fundada en el punto de vista de una teoría sistémica.

Las estructuras de poder de los cuerpos legislativos e instituciones administrativas pueden determinarse, en parte, por las estructuras específicamente ideadas para ellos (como tienden a suponer algunos teóricos de la política), o por las personalidades de los individuos (como tienden a suponer otros). Pero es imposible hacer caso omiso de las características sistémicas de dichas entidades como determinantes de tendencias (quizás ineluctables), de la distribución del poder e influencia, y de la evolución concomitante de las estructuras informales. Por ejemplo, se han obtenido índices operacionalmente definibles del poder político en la teoría de los juegos de *n*-personas, en la que desempeña un rol principal el análisis estratégico de la formación de coaliciones. Estos índices permiten calcular la distribución de poder en los cuerpos legislativos multipartidarios y en los integrados por uno o dos partidos solamente en que surgen facciones formales e informales. Un teórico de sistemas se interesaría por las propiedades sistémicas resultantes. Podría llevar a cabo estudios longitudinales que establecieran las tendencias seculares predominantes, ya sea inherentes a los sistemas mismos o dependientes de las condiciones iniciales.

Es preciso admitir que tales análisis exigen al estudioso de la ciencia política un sacrificio previo. Concretamente: si se pronuncia en favor de un procedimiento sistémico, tendrá que renunciar de ordinario a ciertos compromisos que le imponen demandas inmediatas como científico de la política. Ya vimos que la teoría sistémica tiende a abstraer los fenómenos de su contenido y a concentrarse en sus estructuras lógicas y dinámicas. Así lo entendemos cuando decimos que un sistema es un objeto de interés en sí mismo. Mas no es ésta la primera vez que se exigen sacrificios de esta clase en la historia de la ciencia. Los grandiosos adelantos que tuvieron lugar en los primeros tiempos de la era tecnológica, fueron posibles gracias a una preocupación directa, no por la tecnología sino por los cielos, preocupación que inauguró la mecánica como ciencia sistemática. Los progresos logrados en medicina no pueden atribuirse

tanto a un interés por la enfermedad misma cuanto por el mundo de los seres vivos en general (en particular los microbios inferiores y los mosquitos), por la dinámica de la transformación material (la química), y por la teoría de las probabilidades subyacentes a la matemática de la genética. Ahora bien, nos consta por qué ha sucedido así. Si la mecánica terrestre basó sus adelantos en la mecánica celeste, ello se debe a que la mecánica es una sola. La vida humana, la salud y la enfermedad se rigen todas por los fenómenos generales de la vida. De ahí que si la ciencia política es una ciencia de la organización, progresará en la medida en que progrese la teoría general de la organización. Y la teoría sistémica parece ser un marco conceptual apropiado para estudiar los principios generales de la organización.

Para concluir, permítaseme retornar al rol de la tecnología de las computadoras a que hice antes breve referencia. El empleo de la computadora como simulador está muy difundido. La simulación de sistemas económicos y militares es corriente en la actualidad, y lo propio puede decirse de la extensión de estos métodos al llamado «juego diplomilitar». En otra parte critiqué mucho los usos a que se destinan estos métodos, pero su valor metodológico general no puede ponerse en duda. Una simulación es en esencia un experimento conceptual (un *gedankenexperiment* = experimento de pensamientos) reforzado por la destreza deductiva de la computadora. Huelga decir que el método de la simulación es un enfoque sistémico. Simulando cualquier proceso se simula un sistema, porque la especificación del programa de simulación es en el fondo una especificación del sistema y de su dinámica.

El resultado de un experimento de simulación es, en lo fundamental, la respuesta a la pregunta siguiente: «¿Qué ocurriría si el sistema en estudio tuviera tales o cuales propiedades estructurales y dinámicas?» Como han señalado reiteradamente diversos investigadores serios, el máximo valor de este método es de índole heurística. Los seres humanos que participan en una simulación palpan la situación en una medida imposible de lograr mediante meras descripciones verbales: es lo que más se acerca a participar

en el proceso simulado mismo. Para analizar los pormenores de esta experiencia recomendamos consultar el informe de Harold Guetzkow sobre los experimentos de simulación efectuados en la Northwestern University.[5]

Resumiendo: el enfoque sistémico de la teoría política equivale a un intento de teorizar sobre cuerpos y acontecimientos políticos en términos de características estructurales y dinámicas especificables con precisión. En este orden de cosas, *especificaciones precisas* no quiere decir elegancia en la definición formal ni sutileza de matices de significado; antes bien, se refiere a la indicación exacta del modo en que los rasgos estructurales se implican mutuamente y en que cada estado del sistema está determinado por los estados anteriores. La ventaja de este enfoque consiste en la posibilidad de construir teorías políticas que sean a la vez generales y objetivamente verificables. En cuanto a los costos, a él asociados, tienen que ver con la pérdida de riqueza de contenido y de refinamiento de las conceptualizaciones, cualidades ambas en que suelen interesarse los expertos al efectuar su evaluación.

Son precisamente esos rasgos sutiles de los sistemas y procesos políticos, cuya apreciación señala el experto en este campo, los que necesariamente deben faltar, al menos en las primeras fases de un enfoque sistémico aproximado. Sin embargo, quizás este enfoque manifieste una riqueza propia que compense el empobrecimiento inicial de contenido por él provocado.

5 Harold Guetzkow, *Simulation in International Relations*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1963.

cualesquiera sean los golpes recibidos de sus ambientes, nos advierte que necesitan poseer la capacidad de *responder* a las perturbaciones y, en consecuencia, de adaptarse a las circunstancias en que se hallan. Una vez que aceptemos la suposición de que los sistemas políticos pueden ser adaptativos, y no necesitan reaccionar de modo pasivo a las influencias de sus ambientes, estaremos en condiciones de abrir un nuevo camino a través de las complejidades del análisis teórico.

En la organización interna de un sistema político, una de las propiedades críticas, que éste comparte con todos los demás sistemas sociales, es su capacidad extraordinariamente variable para responder a las circunstancias en que funciona. En verdad, los sistemas políticos acumulan gran cantidad de mecanismos mediante los cuales pueden tratar de enfrentarse con sus ambientes. Gracias a ellos son capaces de regular su propia conducta, transformar su estructura interna y hasta llegar a remodelar sus metas fundamentales. Pocos sistemas, aparte de los sociales, gozan de esta posibilidad. En la práctica, los estudiosos de la vida política no deben olvidarse de ello; ningún análisis podría apelar siquiera al sentido común si no lo hiciera así. No obstante, rara vez se incluye esta posibilidad como componente central en una estructura teórica; y nunca se han expuesto ni explorado sus consecuencias para la conducta interna de los sistemas políticos.[1]

El análisis del equilibrio y sus deficiencias

Uno de los principales defectos de la única forma de indagación latente pero prevalente en la investigación política

1 K. W. Deutsch, en *The Nerves of Government*, Nueva York: Free Press of Glencoe, Inc., 1963, estudió las consecuencias de la capacidad de respuesta de sistemas políticos en asuntos internacionales, bien que en términos muy generales. Algo se ha hecho para estudiar organizaciones formales. Véanse J. W. Forrester, *Industrial Dynamics*, Nueva York: MIT Press and John Wiley & Sons, Inc., 1961, y W. R. Dill, «The Impact of Environment on

—el análisis del equilibrio— es que prescinde de esas capacidades variables de los sistemas para hacer frente a influencias ambientales. Aunque es raro que se lo elabore explícitamente, el enfoque del equilibrio ha invadido buena parte de la investigación política, especialmente la política de grupos [2] y las relaciones internacionales. Por necesidad, un análisis que conciba a un sistema político tratando de mantener un estado de equilibrio, tiene que suponer la presencia de influencias ambientales, ya que son éstas las que alejan de su presunta situación de estabilidad a las relaciones de poder del sistema. Es habitual, pues, examinar el sistema, aunque solo sea implícitamente, en función de su tendencia a volver a un presunto punto previo de estabilidad. Si el sistema no procediera así, ello se interpretaría como que se desplaza hacia un nuevo estado de equilibrio, que sería preciso identificar y describir. Un esmerado escrutinio del lenguaje empleado revela que de ordinario se usan como sinónimos *equilibrio* y *estabilidad*.[3]

Son numerosas las dificultades conceptuales y empíricas que se oponen al empleo eficaz de la idea de equilibrio para el análisis de la vida política.[4] Entre ellas hay dos particularmente relevantes para nuestros fines actuales.

En primer término, el enfoque del equilibrio deja la impresión de que los miembros de un sistema tienen solamente una meta básica cuando tratan de hacer frente a un cambio o perturbaciones: restablecer el antiguo punto de equilibrio o encaminarse a otro nuevo. Es lo que suele denominarse, por lo menos tácitamente, búsqueda de estabilidad, como si lo que se persiguiera fuera la estabilidad por sobre todas

Organizational Development», en S. Mailick y E. H. Van Ness, *Concepts and Issues in Administrative Behavior*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1962, págs. 94-109.

2 Véase David Easton, *The Political System*, Nueva York: Alfred A. Knopf, Inc., 1953, cap. XI.

3 En «Limits of the Equilibrium Model in Social Research», en *Behavioral Science*, I, 1956, págs. 96-104, estudié las dificultades creadas por el hecho de que los autores de ciencia social no distingan, de ordinario, entre estos términos. A menudo suponemos que un estado de equilibrio tiene que referirse siempre a una situación estable, pero existen en realidad por lo menos otros dos tipos de equilibrio: neutral e inestable.

4 Easton, «Limits of the Equilibrium Model...»

las cosas. En segundo término, poca o ninguna atención explícita se presta a los problemas relacionados con el camino que sigue el sistema en esos desplazamientos, como si las sendas escogidas representaran una consideración teórica incidental más que central.

Pero es imposible comprender los procesos subyacentes a la capacidad de algún tipo de vida política para sostenerse en una sociedad, si se dan como sobreentendidos los objetivos de las respuestas o la forma. Un sistema puede muy bien tener otras metas que la de alcanzar uno u otro punto de equilibrio. Aunque la idea de estado de equilibrio se empleara solamente como norma teórica (y como tal no fuera nunca alcanzable),[5] esa concepción ofrecería, desde el punto de vista teórico, una aproximación a la realidad menos útil que otra que tuviera en cuenta posibilidades distintas. Nosotros juzgamos más útil idear un enfoque que reconociera que los miembros de un sistema pueden desear a veces destruir mediante acciones positivas, un equilibrio anterior e incluso alcanzar algún nuevo punto de desequilibrio continuo. Es lo que suele ocurrir cuando las autoridades tratan de mantenerse en el poder fomentando tumultos internos o peligros externos.

Por otra parte, con respecto a estas metas variables, es característica primordial de todos los sistemas su capacidad de adoptar una amplia gama de acciones positivas, constructivas e innovadoras para desviar o absorber cualquier fuerza de desplazamiento del equilibrio. No es forzoso que un sistema reaccione ante una perturbación oscilando en torno a un punto de equilibrio anterior o pasando a otro nuevo. Puede hacerle frente tratando de modificar su ambiente, de suerte que los intercambios con él ya no provoquen tirantez; puede tratar de aislarse contra cualquier otra influencia del ambiente; o bien sus miembros pueden incluso transformar fundamentalmente sus propias relaciones y modificar sus propias metas y prácticas de modo que mejoren sus perspectivas de manejar los insumos del ambiente. De todos estos recursos y aun algunos más dispone

5 J. A. Schumpeter estudia la idea de equilibrio como norma teórica en *Business Cycles*, Nueva York: McGraw-Hill Book Company, 1939, esp. cap. II.

un sistema para regular de manera creativa y constructiva las perturbaciones.
Es notorio que la adopción del análisis del equilibrio, por latente que sea, oculta la presencia de aquellas metas del sistema que no pueden describirse como estado de equilibrio. También oculta, de hecho, la existencia de sendas variables para alcanzar esos fines optativos. En cualquier sistema social, político inclusive, la adaptación representa más que un simple ajuste a los acontecimientos de su historia. Consta de los esfuerzos —limitados solamente por la diversidad de los talentos, recursos e ingenio humanos— tendientes a controlar, modificar o alterar en forma fundamental ya sea el ambiente o el sistema mismo, o ambos a la vez. A la postre, el sistema puede lograr protegerse contra las influencias perturbadoras o incorporarlas con éxito.

Conceptos mínimos para un análisis sistémico

El análisis sistémico promete ofrecer una estructura teórica más expansiva, completa y flexible de la que puede brindar incluso un enfoque de equilibrio formulado con cabal conciencia y bien desarrollado. Pero para lograr éxito en este sentido, debe establecer sus propios imperativos teóricos. Para comenzar podemos definir un *sistema* como cualquier conjunto de variables, independientemente del grado de relación existente entre ellas. Si preferimos esta definición, es porque nos exime de la necesidad de dirimir si un sistema político es realmente un sistema. La única cuestión importante sobre una serie seleccionada como sistema para el análisis, es saber si constituye un sistema interesante. ¿Nos ayuda a comprender y explicar algún aspecto de la conducta humana que nos preocupa?
Como sostuve en *The Political System*, puede denominarse sistema *político* a aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritativamente valores en una sociedad; esto es lo que lo distingue de otros sistemas de su medio. Dicho ambiente mismo puede dividirse en dos partes: la intrasocietal y la extrasocietal. La primera consta de todos

aquellos sistemas que pertenecen a la misma sociedad que el sistema político pero que no son sistemas políticos, en virtud de nuestra definición de la naturaleza de las interacciones políticas. Los sistemas intrasocietales comprenden series de conducta, actitudes e ideas tales como la economía, la cultura, la estructura social y las personalidades individuales; son segmentos funcionales de la sociedad, uno de cuyos componentes es el propio sistema político. Los demás sistemas constituyen la fuente de muchas influencias que crean y dan forma a las circunstancias en que tiene que operar aquél. En un mundo de sistemas políticos de reciente aparición, no necesitamos detenernos a ilustrar el impacto que pueden producir en la vida política una economía, cultura o estructura social en proceso de cambio.

La segunda parte del ambiente, la extrasocietal, comprende todos los sistemas que están fuera de la sociedad dada. Son componentes funcionales de una sociedad internacional, suprasistema del que forma parte toda sociedad individual. El sistema cultural internacional es una muestra de sistema extrasocietal.

Tomadas conjuntamente, estas dos clases de sistemas —los intrasocietales y los extrasocietales—, que nosotros entendemos ajenos al tema político, comprenden el *ambiente total* de este último;[6] las influencias que en ellos se originan son una posible fuente de tensión. Podemos emplear el concepto de *perturbación* para designar aquellas influencias del ambiente total de un sistema que actúan sobre éste y lo modifican. No todas las perturbaciones crean necesariamente tensión: hay algunas favorables a la persistencia del sistema y otras por completo neutrales en esa materia. Pero en muchos casos, es previsible que contribuyan a aumentar la tensión.

¿Cuándo podemos decir que existe *tensión*? Esta pregunta nos envuelve en una idea bastante compleja, que comprende varias nociones subsidiarias. Todos los sistemas políticos se caracterizan por el hecho de que para describirlos como

6 El ambiente total se presenta en el cuadro 1, cap. 5, de *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1969, donde hacemos también un estudio completo de los diversos componentes del ambiente.

persistentes, tenemos que atribuirles el cumplimiento exitoso de dos funciones: asignar valores para una sociedad, y lograr que la mayoría de sus miembros acepten estas asignaciones como obligatorias, al menos la mayor parte del tiempo. Estas dos propiedades distinguen a los sistemas políticos de otras clases de sistemas sociales.

Estas dos propiedades —la asignación de valores para una sociedad y la frecuencia relativa con que se los acepte— constituyen, pues, las *variables esenciales* de la vida política. Si no fuera por su presencia no podríamos decir que una sociedad tiene vida política alguna. Y aquí podemos dar por sentado que ninguna sociedad podría existir sin alguna clase de sistema político; en otra parte intenté demostrarlo en detalle.[7]

Una de las razones importantes en pro de la identificación de estas variables esenciales es que nos permiten establecer si y cómo causan tensión en un sistema las perturbaciones que actúan sobre él. Podemos decir que se produce tensión cuando existe peligro de que dichas variables sean impulsadas más allá de lo que cabe denominar su *margen crítico*. Esto significa que algo puede estar ocurriendo en el ambiente: el sistema sufre una derrota total a manos de un enemigo, o bien una grave crisis económica provoca en él una vasta desorganización y gran descontento. Supongamos que, como consecuencia de ello, las autoridades se muestran en todo momento incapaces de tomar decisiones, o bien las decisiones que adoptan no son aceptadas regularmente como obligatorias. En estas circunstancias, ya no resulta posible la asignación autoritativa de valores, y la sociedad se hunde por carecer de un sistema de conducta que le permita desempeñar una de sus funciones vitales.

En este caso no podemos menos que aceptar la interpretación de que el sistema político está sometido a una tensión tan grave que todas las posibilidades de persistencia de un sistema para esa sociedad desaparecen. Mas con frecuencia la disrupción de un sistema político no es tan completa; aunque exista tensión, sigue persistiendo de alguna manera.

7 En David Easton, *A Theoretical Approach to Authority*, Office of Naval Research, Technical Report nº 17, Stanford, California: Department of Economics, 1955.

Por grave que sea una crisis, las autoridades pueden tomar quizá ciertas decisiones y lograr que sean aceptadas al menos con una frecuencia mínima, de suerte que sea posible abordar algunos de los problemas sujetos de ordinario a arreglos políticos.

Dicho de otro modo: no siempre se trata de que operen o no las variables esenciales. Tal vez estén solo algo desplazadas, como cuando las autoridades son parcialmente incapaces de tomar decisiones o de lograr que se acepten con completa regularidad. En tales circunstancias, las variables esenciales permanecen dentro de un margen de funcionamiento normal: la tensión a que están sujetas no es suficiente para desplazarlas más allá de un punto crítico. Mientras el sistema mantiene sus variables esenciales funcionando dentro de su margen crítico, puede decirse que persiste alguna clase de sistema.

Como hemos visto, todo sistema tiene la capacidad de hacer frente a la tensión ejercida sobre sus variables esenciales, aunque no siempre lo logra: puede desmoronarse, precisamente, por no adoptar las medidas apropiadas para manejar la tensión inminente. Pero lo primordial es su capacidad de responder a la tensión. La clase de respuesta realmente adoptada (si se produce alguna) servirá para evaluar la probabilidad de que el sistema sea capaz de alejar el peligro. El hecho de interrogarse sobre la naturaleza de la respuesta a la tensión destaca los objetivos y méritos particulares de un análisis sistémico de la vida política. Este análisis es especialmente indicado para interpretar la conducta de los miembros de un sistema a la luz de la forma en que atenúa o intensifica la tensión ejercida sobre las variables esenciales.

Variables de enlace entre sistemas

Pero queda por resolver un problema fundamental: ¿Cómo se comunican a un sistema político las posibles condiciones de tensión del ambiente? Al fin y a la postre, el sentido común nos dice que sobre un sistema actúa una enorme

diversidad de influencias ambientales. ¿Tendremos que tratar cada cambio del ambiente como perturbación aparte y singular, cuyos efectos específicos deben ser elaborados independientemente?

Si así fuera, los problemas del análisis sistémico serían de hecho insuperables. Mas si podemos generalizar, de algún modo, nuestro método, a fin de tratar el impacto del ambiente sobre el sistema, tendremos alguna esperanza de reducir a un número manipulable de indicadores la enorme diversidad de influencias. Esto es precisamente lo que me propongo con el empleo de los conceptos de *insumo* (*input*) y *producto* (*output*).

¿Cómo habremos de describir estos insumos y productos? Debido a la distinción analítica que hemos venido haciendo entre un sistema político y sus sistemas paramétricos o ambientales, nos será útil interpretar las influencias asociadas a la conducta de las personas del ambiente como *intercambios* o *transacciones* capaces de atravesar los límites del sistema político. Emplearemos el término *intercambio* para designar la reciprocidad de las relaciones entre el sistema político y los demás sistemas del ambiente, y *transacción* para destacar que un efecto actúa en cierta dirección (ya sea desde un sistema ambiental al político, o al revés), sin preocuparnos por el momento de la conducta reactiva del otro sistema.

Hasta este punto, hay poco campo para la discusión. Si los sistemas no estuvieran de algún modo acoplados, todos los aspectos de la conducta en una sociedad, identificables mediante el análisis, serían independientes entre sí, situación a todas luces improbable. No obstante, lo que convierte a este acoplamiento en algo más que una mera perogrullada, es que sugiere un modo de averiguar los complejos intercambios a fin de reducir su inmensa diversidad a proporciones teórica y empíricamente manipulables.

Para lograrlo, he propuesto sintetizar en unos pocos indicadores las influencias ambientales más significativas. Su examen nos habilitará para apreciar y seguir en todos sus alcances el posible efecto de los acontecimientos ambientales sobre el sistema. Teniendo presente este objetivo, denominé «productos del primer sistema», y en consecuencia, simétri-

camente, «insumos del segundo sistema», a los efectos que se transmiten a través de los límites de un sistema hacia algún otro. Una transacción o intercambio entre sistemas será considerado, pues, como un enlace que adopta la forma de relación insumo-producto.

Demandas y apoyos como indicadores de insumo

El valor del concepto de insumos reside en que gracias a él nos será posible aprehender el efecto de la gran variedad de acontecimientos y circunstancias ambientales, en tanto se vinculan con la persistencia de un sistema político. Sin él nos sería difícil bosquejar el modo preciso en que la conducta de los diversos sectores de la sociedad afecta lo que ocurre en la esfera política. Los insumos servirán de *variables resúmenes* que concentran y reflejan todo cuanto en el ambiente es relevante para la tensión política. Se trata, pues, de un poderoso instrumento analítico.

La medida en que puedan emplearse como variables sintéticas dependerá, sin embargo, del modo como los definamos. Podríamos concebirlos en su sentido más amplio, comprendiendo todo acontecimiento externo al sistema que lo altere, modifique o afecte, de una u otra manera.[8] Mas si empleáramos el concepto con esa amplitud, nunca agotaríamos la lista de insumos actuantes. De hecho, todo acontecimiento paramétrico y toda situación tendría alguna importancia para el funcionamiento de un sistema político en el que hemos centrado nuestra atención; un concepto tan amplio, incapaz de ayudarnos a organizar y simplificar la realidad, contradiría sus propios fines.

Pero como ya he insinuado, la tarea se simplifica mucho si nos limitamos a ciertas clases de insumos, que pueden servir de indicadores sintéticos de los efectos más importantes —en términos de su contribución a la tensión— que atra-

8 Limito mis comentarios sobre el particular a las fuentes externas de insumos. Sobre la posibilidad de que los insumos procedan de fuentes internas y constituyan, por consiguiente, «co-insumos», véase *Esquema para el análisis político*, cap. 7.

viesan la frontera existente entre los sistemas paramétricos y los políticos. Ello nos exime de tratar y rastrear por separado las consecuencias de cada tipo de suceso ambiental. Como instrumento teórico es útil considerar, a tal efecto, que las influencias ambientales más destacadas se centran en dos insumos principales: *demandas* y *apoyo*. A través de ellos se encauza, refleja, resume e influye en la vida política una amplia gama de actividades. De ahí que sirvan como indicadores claves del modo en que las influencias y circunstancias ambientales modifican y modelan el funcionamiento del sistema político. Podemos decir, si nos place, que es en las fluctuaciones de los insumos de demandas y apoyo donde habremos de encontrar los efectos de los sistemas ambientales que se transmiten al sistema político.

Productos y retroalimentación

De modo análogo, la idea de *producto* nos ayuda a organizar las consecuencias resultantes, no de las acciones del ambiente, sino de la conducta de los miembros del sistema. Lo que más nos preocupa es, sin la menor duda, el funcionamiento del sistema político. Para comprender los fenómenos políticos no necesitaríamos ocuparnos de las consecuencias que de ellos y en ellos las acciones políticas tienen en los sistemas ambientales. Este problema puede ser abordado mejor por las teorías que tratan el funcionamiento de la economía, la cultura o cualquiera de los restantes sistemas paramétricos.

Mas las actividades de los miembros del sistema pueden muy bien tener importancia, por las acciones o circunstancias subsiguientes. En la medida en que ello es así, no cabe menospreciar por completo las acciones que fluyen desde un sistema hacia su ambiente. Ahora bien: como ocurre con los insumos, dentro de un sistema político se lleva a cabo una actividad inmensa. ¿Cómo aislar la parte que resulte relevante para comprender la persistencia de los sistemas? Un modo útil de simplificar y organizar nuestras percepciones de la conducta de los miembros del sistema (tal como

se refleja en sus demandas y apoyo) consiste en averiguar los efectos de estos insumos sobre lo que podríamos denominar *productos políticos*, las decisiones y acciones de las autoridades. Esto no quiere decir que juzguemos irrelevantes los complejos procesos políticos internos de un sistema que durante muchos decenios fueron tema de indagación de la ciencia política. Saber quién controla a quién en los diversos procesos de toma de decisiones, seguirá siendo una preocupación vital, puesto que la pauta de las relaciones de poder ayuda a determinar la índole de los productos. Mas la formulación de una estructura conceptual para este aspecto nos llevaría a otro nivel de análisis. Lo que intento ahora es resumir —no investigar— los resultados de estos procesos políticos internos que, según creo, puede ser útil conceptualizar como productos de las autoridades. Por su intermedio podemos averiguar los efectos de la conducta que tiene lugar dentro de un sistema político sobre su ambiente.

Además de influir en los sucesos de la sociedad más amplia de la que forma parte el sistema, los productos ayudan, por ello mismo, a determinar cada tanda sucesiva de insumos que penetran en el sistema político. Existe un circuito de retroalimentación (*feedback loop*) cuya identificación contribuye a explicar los procesos mediante los cuales el sistema puede hacer frente a la tensión. Gracias a él, se aprovecha lo sucedido procurando modificar en consecuencia la conducta futura.

Cuando hablamos de la acción del sistema, tenemos que poner cuidado en evitar reificarlo. Debemos tener presente que todo sistema, para que sea posible la acción colectiva, tiene personas que suelen hablar en nombre o por cuenta de él. Podemos denominarlas *autoridades*. Si han de tomarse decisiones para satisfacer demandas o crear las condiciones que las satisfagan, es preciso retroalimentar, por lo menos a estas autoridades, con información relativa a los efectos de cada tanda de productos. De lo contrario las autoridades tendrían que actuar a ciegas.

Si tomamos como punto de partida de nuestro análisis la capacidad de persistencia de un sistema, y consideramos que una de las fuentes importantes de tensión puede ser la

disminución del apoyo por debajo de algún mínimo especificable, apreciaremos la trascendencia que tiene para las autoridades tal retroalimentación de información. No es forzoso que las autoridades procuren alentar el insumo de apoyo para ellas mismas o para el sistema en su conjunto, pero si así lo desean —y su propia supervivencia puede obligarlas a ello— se torna indispensable contar con información sobre los efectos de cada tanda de productos y sobre las cambiantes circunstancias en que se encuentren los miembros. Esto les permite tomar cualquier resolución que estimen oportuna para mantener el apoyo en cierto nivel mínimo. Por tal razón, un modelo de esta índole induce a suponer que es de vital importancia explorar la forma en que operan los procesos de retroalimentación. Cualquier cosa que contribuya a diferir, distorsionar o cortar el flujo de información que llega a las autoridades, redunda en detrimento de su capacidad para adoptar —si así lo desean— medidas tendientes a mantener el apoyo en un nivel que garantice la persistencia del sistema.

El propio circuito de retroalimentación se divide en varias partes, que merecen ser investigadas con detenimiento. Consta de la elaboración de productos por parte de las autoridades, de una respuesta de los miembros de la sociedad a estos productos, de la comunicación a las autoridades de la información relativa a esta reacción, y, por último, de las posibles resoluciones posteriores de las autoridades. De esta suerte, una nueva tanda de productos, respuesta, retroalimentación de información y reacción de las autoridades se pone en movimiento y forma una trama inconsútil de actividades. Lo que ocurra en esta retroalimentación tiene, pues, profunda influencia sobre la capacidad del sistema para enfrentar la tensión y persistir.

Un modelo de flujo del sistema político

Por lo expuesto se echa de ver que este tipo de análisis nos permite (y de hecho nos obliga) a analizar un sistema político en términos dinámicos. No sólo advertimos que un

sistema político logra realizar algo por medio de sus productos, sino también que lo que realice el sistema puede influir en cada fase sucesiva de conducta. Apreciamos la urgente necesidad de interpretar los procesos políticos como un flujo continuo y entrelazado de conductas.

Si nos contentáramos con este cuadro, fundamentalmente estático, de un sistema político, podríamos sentir la tentación de detenernos en este punto. En realidad, tal es lo que sucede con la mayor parte de las investigaciones políticas actuales, abocadas a explorar todos aquellos intrincados procesos subsidiarios mediante los que se toman y ejecutan decisiones. Por consiguiente, en la medida en que nos interesara averiguar cómo se emplea la influencia para formular y poner en práctica varias clases de políticas o decisiones, el modelo hasta aquí desarrollado sería una primera aproximación, aunque mínima, suficiente.

Mas el problema crítico que enfrenta la teoría política no consiste exactamente en crear un aparato conceptual para comprender los factores intervinientes en las decisiones que toma un sistema, es decir, enunciar una teoría de las asignaciones políticas. Como ya hemos señalado, la teoría debe averiguar cómo logra persistir un sistema cualquiera el tiempo suficiente para seguir tomando decisiones de esta índole, y cómo actúa frente a la tensión a que puede estar expuesto en cualquier momento. Por este motivo, no podemos aceptar que los procesos políticos (o nuestro interés por ellos) acaben en los productos. En consecuencia, es importante hacer constar, como parte característica de este modelo, que los productos de los procesos de conversión retroalimentan el sistema, y de esta suerte conforman su conducta posterior. Es este rasgo, junto con la capacidad del sistema de emprender acciones constructivas, lo que permite que intente adaptarse a una posible tensión o hacerle frente.

El análisis sistémico de la vida política se apoya, pues, en la idea de que los sistemas están insertos en un ambiente y sujetos a posibles influencias ambientales, que amenazan con llevar sus variables esenciales más allá de su margen crítico. Ello induce a suponer que el sistema, para persistir, debe ser capaz de reaccionar con medidas que atenúen la

tensión. Las acciones emprendidas por las autoridades son particularmente críticas en este aspecto; para que puedan llevarlas a cabo, necesitan obtener información sobre lo que ocurre, a fin de reaccionar en la medida en que lo deseen o se vean obligadas a ello. Contando con información, estarán en condiciones de mantener un nivel mínimo de apoyo para el sistema.

Un análisis sistémico plantea ciertos interrogantes fundamentales, cuya respuesta contribuirá a dotar de sustancia y vida al esquema presentado en este trabajo: ¿Cuál es la verdadera índole de las influencias que pesan sobre un sistema político? ¿Cómo operan sobre él? ¿De qué modo trataron habitualmente los sistemas de hacer frente a esa tensión, cuando lo hicieron? ¿Qué tipo de procesos de retroalimentación deben existir en un sistema a fin de que éste pueda adquirir y explotar la capacidad necesaria para reducir esas condiciones de tensión? ¿Qué diferencias existen entre los diversos tipos de sistemas —modernos o en desarrollo, democráticos o autoritarios— en lo que respecta a sus insumos, productos, procesos de conversión interna y retroalimentación? ¿Qué efectos tienen estas diferencias sobre la capacidad del sistema para persistir frente a la tensión?

Naturalmente, la tarea de construcción de la teoría no consiste en dar respuestas sustantivas a estas preguntas desde el vamos, sino más bien en enunciar las preguntas apropiadas, así como en idear el mejor modo de buscar tales respuestas.[9]

9 Tales los objetivos que persiguen mis obras *Esquema para el análisis político* y *A Systems Analysis of Political Life*.

Indice

7 Prólogo a la edición castellana, *Carlos A. Floria*
17 Introducción: estrategias alternativas en la investigación teórica, *David Easton*
19 El impacto de la revolución teórica
27 Teorías de otros campos
35 1. La investigación política: el marco de la toma de decisiones, *Herbert A. Simon*
35 Explicación de la toma de decisiones
39 Fases de la toma de decisiones
44 El lenguaje de la teoría de la toma de decisiones
48 Conclusión: el marco de la toma de decisiones
49 2. Una teoría individualista del proceso político, *James M. Buchanan*
65 Apéndice
67 3. El poder del poder, *James G. March*
67 Introducción
69 Tres enfoques para el estudio del poder
81 Seis modelos de elección social y el concepto de poder
108 El poder del poder
113 4. El aspecto político de la estructura y el proceso sociales, *Talcott Parsons*
120 Los conceptos de autoridad y cargo
124 El concepto de poder
128 Limitaciones de la estructura burocrática
131 El sistema de apoyo
146 Diferenciación de las estructuras políticas
151 Aspectos del proceso político
162 Conclusión
164 Apéndice: nota técnica
175 5. Un enfoque estructural de política comparada, *M. G. Smith*

197 6. Algunos enfoques sistémicos de la teoría política, *Anatol Rapoport*
198 Ejemplos
216 7. Categorías para el análisis sistémico de la política, *David Easton*
216 La vida política como sistema abierto y adaptativo
218 El análisis del equilibrio y sus deficiencias
221 Conceptos mínimos para un análisis sistémico
224 Variables de enlace entre sistemas
226 Demandas y apoyos como indicadores de insumo
227 Productos y retroalimentación
229 Un modelo de flujo del sistema político